

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA ÚČETNICTVÍ A DANÍ

Srovnávací analýza rozpočtového hospodaření vybraných obcí

Comparative Analysis of Budgetary Management of Selected  
Municipalities

Student:

Bc. Klaudie Dembiňáková

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Šárka Kryšková, Ph.D.

Ostrava 2019

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Klaudie Dembiňáková**  
Studijní program: N6208 Ekonomika a management  
Studijní obor: 6202T049 Účetnictví a daně  
Téma: Srovnávací analýza rozpočtového hospodaření vybraných obcí  
Comparative Analysis of Budgetary Management of Selected  
Municipalities  
Jazyk vypracování: čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Vymezení územních samosprávných celků
3. Rozpočtové hospodaření územních samosprávných celků
4. Analýza rozpočtového hospodaření vybraných obcí
5. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratk

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

KUBÁTOVÁ, Květa. *Daňová teorie a politika*. 6. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015. 276 s. ISBN 978-80-7478-841-3.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy. Teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

THOM, Michael. *Tax Politics and Policy*. New York: Routledge, 2017. 263 p. ISBN 978-1-13818338-4.

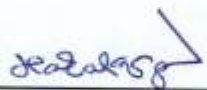
Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.


Vedoucí diplomové práce: **Ing. Šárka Kryšková, Ph.D.**

Datum zadání: 23.11.2018

Datum odevzdání: 26.04.2019



  
Ing. Jana Hakalová, Ph.D.  
vedoucí katedry

  
prof. Dr. Ing. Zdeněk Zmeškal  
děkan fakulty

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně. Přílohu č. 1 jsem převzala z webu Ministerstva financí ČR a přílohu č. 2 jsem převzala z webových stránek obce Bukovec.

V Ostravě dne 24. dubna 2019

  
.....

## Obsah

<b>1</b>	<b>ÚVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>VYMEZENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....</b>	<b>7</b>
2.1.	OBEC .....	7
2.1.1.	Území obce .....	8
2.1.2.	Občané .....	9
2.1.3.	Způsobilost k právním úkonům .....	10
2.1.4.	Majetek obce .....	10
2.2.	PŮSOBNOST OBCE .....	11
2.2.1.	Samostatná působnost .....	11
2.2.2.	Přenesená působnost .....	12
2.3.	DRUHY OBCÍ .....	14
2.4.	ORGÁNY OBCE .....	15
2.4.1.	Zastupitelstvo obce .....	15
2.4.2.	Rada obce .....	16
2.4.3.	Starosta .....	17
2.4.4.	Obecní úřad .....	17
2.4.5.	Orgány zastupitelstva a rady obce .....	18
2.4.6.	Zvláštní orgány obce .....	19
2.5.	HOSPODAŘENÍ OBCE .....	19
2.6.	ROZPOČET OBCE .....	20
2.7.	METODY SESTAVENÍ ROZPOČTU .....	22
2.8.	ROZPOČTOVÝ PROCES .....	23
2.9.	ROZPOČTOVÝ VÝHLED .....	25
2.10.	ROZPOČTOVÁ SKLADBA .....	26
<b>3</b>	<b>ROZPOČTOVÉ HOSPODAŘENÍ VYBRANÝCH ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....</b>	<b>28</b>
3.1.	PŘÍJMY OBCÍ .....	28
3.1.1.	Daňové příjmy .....	29
3.1.2.	Nedaňové příjmy .....	34
3.1.3.	Dotace .....	36

3.1.4.	<i>Návratné finanční zdroje</i> .....	37
3.2.	VÝDAJE OBCE .....	41
<b>4</b>	<b>ANALÝZA ROZPOČTOVÉHO HOSPODAŘENÍ VYBRANÝCH OBCÍ</b> .....	<b>43</b>
4.1.	CHARAKTERISTIKA VYBRANÝCH OBCÍ .....	43
4.1.1.	<i>Obec Bukovec</i> .....	43
4.1.2.	<i>Obec Písek</i> .....	44
4.1.3.	<i>Obec Hrádek</i> .....	45
4.2.	VÝVOJ POČTU OBYVATEL VYBRANÝCH OBCÍ .....	45
4.3.	ANALÝZA ROZPOČTOVÝCH PŘÍJMŮ OBCÍ .....	46
4.3.1.	<i>Daňové příjmy</i> .....	49
4.3.2.	<i>Místní poplatky</i> .....	52
4.3.3.	<i>Nedaňové příjmy</i> .....	53
4.3.4.	<i>Kapitálové příjmy</i> .....	55
4.3.5.	<i>Dotace</i> .....	56
4.4.	ANALÝZA ROZPOČTOVÝCH VÝDAJŮ .....	59
4.4.1.	<i>Výdaje na vzdělání a školské služby</i> .....	61
4.4.2.	<i>Výdaje na kulturu, církev a sdělovací prostředky</i> .....	62
4.4.3.	<i>Výdaje na dopravu</i> .....	63
4.4.4.	<i>Výdaje na životní prostředí</i> .....	65
4.4.5.	<i>Výdaje na tělovýchovu a zájmovou činnost</i> .....	66
4.4.6.	<i>Výdaje na bydlení, komunální služby a územní rozvoj</i> .....	67
4.5.	ZHODNOCENÍ ROZPOČTOVÉHO HOSPODAŘENÍ OBCÍ .....	68
4.5.1.	<i>Saldo rozpočtu obcí</i> .....	68
4.5.2.	<i>Shrnutí příjmů a výdajů obcí</i> .....	70
<b>5</b>	<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>75</b>
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....	78
	SEZNAM ZKRATEK .....	81
	PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE	
	SEZNAM PŘÍLOH	
	PŘÍLOHY	

# 1 ÚVOD

V České republice představují územní rozpočty významnou součást rozpočtové soustavy. Od roku 1990, kdy byla obnovena územní samospráva, jsou základem územních rozpočtů rozpočty měst a obcí. V roce 2001 k nim přibýly ještě rozpočty krajů. Právě rozpočet je primární prvek finančního hospodaření obce. Hospodaření obce je definováno zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Každá obec je odlišná, z čehož plynou i rozdíly v hospodaření jednotlivých obcí. Rozdíly v hospodaření obcí se zejména vyznačují rozdílnou strukturou majetku, výši příjmů a výši výdajů.

Tématem diplomové práce je srovnávací analýza rozpočtového hospodaření vybraných obcí. Vybranými obcemi jsou obce, které se nacházejí v Moravskoslezském kraji, konkrétně v mikroregionu Jablunkovsko. Jmenovitě se jedná o obec Bukovec, Hrádek a Písek. Všechny tyto obce se řadí do skupiny malých obcí do 2000 obyvatel.

Cílem diplomové práce je objasnit postavení a fungování obcí v České republice, analyzovat a srovnat rozpočtové hospodaření obcí Bukovec, Hrádek a Písek ve sledovaném období let 2013 – 2017.

V diplomové práci je v souvislosti s naplněním stanoveného cíle využito několik metod. Nejpoužívanější metodou je analýza, která je využita především pro zjištění stavu hospodaření vybraných obcí. Další hojně využívanou metodou je metoda komparace, díky níž můžeme provést srovnání rozpočtů jednotlivých obcí. Ke shrnutí hospodaření vybraných obcí ve sledovaném období je využita metoda syntézy, v závěru práce je poté využita metoda dedukce.

Teoretická část práce je obsažena ve druhé a třetí kapitole. Ve druhé kapitole práce nalezneme postavení a činnost obce, základní aspekty obce, působnost obcí, druhy obcí a jednotlivé orgány. Všechny zmíněné oblasti nám pomáhají lépe porozumět fungování obcí, jež je velmi důležité pro pochopení celého rozpočtového procesu.

Pro pochopení a porozumění následné analýzy a srovnání rozpočtového hospodaření vybraných obcí jsou ve třetí kapitole popsány pomocí odborné literatury a zákonů položky nacházející se v rozpočtech obcí.

Praktická část práce je obsažena ve čtvrté kapitole. V rámci této kapitoly jsou nejdříve popsány jednotlivé obce, poté přichází stěžejní část celé práce, která se zabývá analýzou rozpočtového hospodaření vybraných obcí a jeho následným srovnáním a zhodnocením.

## 2 VYMEZENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Územní samosprávu lze chápat jako formu veřejné vlády a veřejné správy, která má zákonem stanovený rozsah působnosti.

Nejde o pojem novodobý, historie územní samosprávy sahá až do 12. století. Od té doby se formovala do podoby, která je nám známá dnes.

Základní stavební kameny územní samosprávy byly položeny potřebou lidí spolu blíže komunikovat či bránit své bytí. Tato potřeba vedla v historii k tvorbě menších sídelních útvarů, ze kterých postupem času vznikly vlivem jazykového, kulturního či ekonomického působení dnešní územní samosprávné celky. Než tyto samotné územní samosprávné celky začaly vznikat, odehrála se však v dějinách spousta významných událostí, které měly na jejich vznik a vývoj zásadní vliv.

V dnešní době se systém územní samosprávy skládá z obce, jakožto prvního základního stupně a krajů, jakožto druhého vyššího stupně.

Každý stupeň územní samosprávy lze charakterizovat jako geografický ohraničený celek, v němž žije určité společenství občanů, kteří mají danou působnost a kompetence.

### 2.1. Obec

Postavení a činnost obcí můžeme nalézt v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, jinak známého též jako zákon o obecním zřízení. V §1 daného zákona je obec definována, jako územně samosprávné společenství občanů, tvořícího územní celek.

Na základě jmenovaného zákona můžeme obec též definovat jako veřejnoprávní korporaci, jež je vlastníkem majetku, se kterým hospodář. V tomto kontextu je zapotřebí si zodpovědět otázku, co je to veřejnoprávní korporace. Pojem veřejnoprávní korporace můžeme vymezit jako sdružení osob založené na základě zákona, jemuž byla svěřena daná pravomoc v oblasti veřejné správy. (Kocí, 2012)

Ze zákona o obcích také vyplývá povinnost obce dbát o rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, přičemž obec při plnění této povinnosti chrání i veřejné blaho.

V literatuře můžeme každou obec definovat čtyřmi základními aspekty:

- **území**, na němž se nachází,
- **občané**, kteří mají v obci trvalé bydliště nebo místo podnikání,
- **způsobilost** k právním úkonům,
- **majetek obce** a s ním spojené hospodaření. (Kocí, 2012)



### 2.1.1. Území obce

Z výše uvedeného vyplývá, že každá obec má své území v rámci České republiky, které zaujímá. Každá část ČR je částí území určité obce. Výjimku tvoří případy, kdy se jedná o území určené k zajištění obrany státu a k výcviku ozbrojených sil.

Dle zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí je možné území obce definovat, jako technickou jednotku tvořenou místopisně uzavřeným souborem nemovitostí evidovaným v katastru nemovitostí.

Obce smí mít jedno či více katastrálních území, které tvoří obvod dané obce. Z vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí vyplývá, že každé katastrální území má svůj nezaměnitelný název. Nemůže tak nastat situace, že by se názvy dvou či více katastrálních území shodovaly. Zvolení názvu obce je nevyhnutelným předpokladem v případě vzniku nové obce. Jestliže je projednávána změna názvu obce, konečný souhlas závisí na Ministerstvu vnitra. Ze zákona o obcích vychází vymezení tří důvodů, které jsou důsledkem změny území obce.

Prvním z těchto důvodů je situace, kdy dojde ke sloučení dvou nebo více obcí. V tomto případě dojde k zániku sloučených obcí a vznikne obec nová. Podmínkou vzniku nové obce je, že sloučené obce spolu sousedily a uzavřely dohodu o sloučení. Dohoda o sloučení může být uzavřena jen za předpokladu, že souhlasí zastupitelstva obou slučujících se obcí. Nově vzniklá obec poté nese název, který byl zvolen dotčenými obcemi a stává se právním nástupcem daných zaniklých obcí. Jakožto právní nástupce sloučená obec přijímá veškeré jmění, práva a závazky dotčených obcí a také se stává příjemcem výnosů, které by jinak plynuly zaniklým obcím.

Zákon o obcích vymezuje i další důvod změny obecního území, tím je připojení obce. Jedná se o situaci, kdy se jedna obec připojí k obci druhé. Důležitým předpokladem připojení obcí je, že tyto obce spolu musí sousedit a dále musí mít uzavřenou dohodu o připojení. Ta obec, na niž přechází veškeré finanční prostředky, majetek, práva a závazky zaniklé obce, se stává právním nástupcem.

Posledním důvodem změny území, jež vyplývá ze ZoO, je oddělení části obce. Podmínkou oddělení je, aby katastrální území té části obce, která se hodlá oddělit, sousedilo alespoň se dvěma obcemi nebo obcí a cizím státem. Dalším předpokladem oddělení je, že nově vzniklá obec musí mít přinejmenším 1000 občanů. Z jedné obce se tedy oddělením stanou obce dvě, obec původní a obec nová. Původní obec oddělením nezaniká, zůstávají jí všechna práva a povinnosti, nastává jen zmenšení jejího území a snížení jejího počtu obyvatel.

Návrh pro oddělení části obce obsahuje i písemnou dohodu, která zahrnuje rozdělení majetku obce mezi obcí nově vzniklou a obcí původní. O návrhu oddělení části obce musí rozhodnout příslušný krajský úřad.

### 2.1.2. Občané

Občané patří k druhému nejdůležitějšímu aspektu obce a zároveň tvoří její základní jednotku. Jestliže by obec postrádala občany, nemohlo by být o ní hovořeno jako o veřejnoprávní korporaci.

Definice občana obce je zakotvena v § 16 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, tento zákon vymezuje občana obce jako fyzickou osobu, která je rovněž státním občanem ČR a má v dané obci nahlášený trvalý pobyt.

Státní občanství ČR je upraveno v zákoně č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů. Daný zákon stanovuje, že občanství ČR člověk získá těmito způsoby:

- „*narozením,*
- *osvojením,*
- *určením otcovství,*
- *prohlášením,*
- *nazelením na území ČR,*
- *udělením občanství.*

Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, definuje trvalý pobyt občana ČR, jako adresu vedenou v registru obyvatel. Danou adresu si zvolí občan sám, a to většinou v místě, kde bydlí jeho rodina nebo jeho rodiče či kde se nachází jeho byt nebo zaměstnání. Občan smí mít jen jedno místo trvalého bydliště. V případě, že občan dosáhl věku osmnácti let, získává také právo volit a být volen do zastupitelstva obce, smí hlasovat v místním referendu, vyjadřovat své názory na zasedání zastupitelstva, právo vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce, účtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok a další práva, které plynou ze zákona o obcích.

S občanstvím obce souvisí též pojem **čestný občan obce**. Z § 36, ZoO vyplývá, že „obec může udělit fyzickým osobám, které se významnou měrou zasloužily zejména o rozvoj obce, čestné občanství obce. Čestný občan obce má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska v souladu s jednacím řádem zastupitelstva obce.“

### **2.1.3. Způsobilost k právním úkonům**

Třetím aspektem obce je způsobilost k právním úkonům. Jedná se o způsobilost obce vystupovat v právních vztazích, a to pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Jménem obce jedná starosta dané obce, který zastupuje obec navenek. V případě, že není starosta přítomen či pokud nevykonává svou funkci, je zastupován místostarostou, který je zvolen zastupitelstvem obce. Tento místostarosta rovněž smí zastupovat obec navenek. Byť starosta zastupuje obec navenek, nemůže za ní jednat, tedy činit právní úkony pouze na základě své vůle. Je nutné, aby měl k těmto úkonům souhlas rady obce či zastupitelstva obce. (Kočí, 2012)

K nejdůležitějším právním úkonům obce patří vydávání právních předpisů. Obec smí vydávat dva typy právních předpisů, a to nařízení obce a obecně závaznou vyhlášku. Nařízení obce je právní předpis, který vydává rada obce, a to v přenesené působnosti. Oproti tomu závaznou vyhlášku vydává zastupitelstvo obce, a to v rámci samostatné působnosti.

Platnost těchto právních předpisů je spojena s jejich vyhlášením, tzn. vyvěšením na úřední desce či zveřejněním prostřednictvím webových stránek obce.

K dalším právním úkonům obcí, které vymezuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, patří pravomoc zakládat obchodní korporace či organizační složky obce. Ovšem obce nemusí tyto právnické osoby jen zakládat, ale mohou se také stát účastníky již vzniklých právnických osob. Obec se může podílet na činnosti právnické osoby tak, že se podílí na její činnosti svým majetkem či finančními prostředky.

### **2.1.4. Majetek obce**

Posledním důležitým aspektem obce je její majetek, který představuje základ pro její ekonomický a sociální rozvoj. Majetkem obce se rozumí veškerý hmotný (stroje, budovy), nehmotný (ochranné známky) a finanční majetek (cenné papíry). Dle zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, byl obcím po roce 1990 navrácen jejich majetek, který jim byl v roce 1949 v rámci konfiskace majetku odebrán. Jedná se o tzv. historický majetek.

Majetek obcí musí být ochraňován před zničením, krádeží či zneužitím. V rámci uplatňování vlastnických práv k majetku obce mohou majetek:

- Pronajímat, prodávat, darovat, zapůjčit nebo propachtovat,
- vkládat,

- svěřovat,
- ručit,
- pojišťovat,
- zdědit,
- vytvářet. (*Provazníková, 2015*)

V případě, že se obec rozhodne svůj majetek prodat, darovat, směnit, pronajmout či poskytnout jako výpůjčku, musí daný záměr zveřejnit, a to alespoň 15 dnů před rozhodnutím. Obec musí toto své rozhodnutí vyvěsit na úřední desku, případní zájemci se tak mohou k tomuto rozhodnutí vyjádřit a předložit své návrhy. Rozhodování o majetku obce přísluší zastupitelstvu obce, které má právo např. rozhodovat o koupi, prodeji či darování majetku a další. Obec je povinná nakládat se svým majetkem takovým způsobem, aby byl využíván účelně a hospodárně.

Hospodaření s majetkem by mělo být v souladu s dlouhodobými plány obce. Mnoho obcí v ČR hospodaří se svým majetkem rozvážně a preferuje pronájem majetku před jeho prodejem. Více informací o hospodaření majetku můžeme nalézt v podkapitole č. 2.5.

## **2.2. Působnost obce**

Obec je veřejnoprávní korporace, která provozuje dvě důležité působnosti, a to samostatnou působnost a přenesenou. Obě tyto působnosti jsou vymezené v zákoně o obcích, nicméně do působnosti samostatné mohou spadat i činnosti, které nejsou v zákoně přímo stanovené. U přenesené působnosti je tomu opačně, v tomto případě se řídíme pouze zákonem vymezenými výkony. Samostatná působnost má vždy přednost před působností přenesenou, pokud tedy zákon nestanoví, že se jedná o přenesenou působnost, tak se vždy jedná o působnost samostatnou.

### **2.2.1. Samostatná působnost**

Samostatnou působnost lze definovat jako oprávněnost obce k samostatnému výkonu činnosti. Do samostatné působnosti obce náleží záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů, výjimku tvoří případy, kdy zákon svěřil jejich správu krajům, či se jedná o přenesenou působnost orgánů obce. (*Kočí, 2012*)

Obec realizuje činnosti spadající do samostatné působnosti prostřednictvím volených orgánů, které mají za úkol zastupovat občany dané obce. K těmto činnostem řadíme v první řadě pravomoci zastupitelstva obce a pravomoci rady obce, která jsou vymezena v ZoO. Dále k těmto činnostem patří zakládání a zřizování PO, vydávání obecně závazných vyhlášek a spolupráce s ostatními subjekty. Každá obec v samostatné působnosti také vytváří podmínky pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb bydlení, ochrany zdraví, výchovy a vzdělání nebo rozvoje dopravy. (*Otrusínová, Kubičková, 2011*)

U malých obcí se někdy prvek samosprávy vytrácí. Můžou za to nízké rozpočtové příjmy těchto obcí, které mnohdy nestačí na uspokojování potřeb svých občanů. Uspokojování potřeb tak závisí především na finančních možnostech dané obce.

Přehled činností, které obec v rámci samostatné působnosti uskutečňuje je pouze přibližný. Obecní zřízení nepodává kompletní seznam činností, které obec může uskutečnit v rámci samostatné činnosti. Sestavení kompletního seznamu ani není možné, problém je spíše v zařazení uspokojení určité potřeby do správné činnosti. Především u malých obcí se setkáváme s problémem týkajícím se rozlišení, kdy jde ještě o samostatnou působnost a kdy se již jedná o působnost přenesenou.

Důležitou roli při výkonu samostatné působnosti hraje především zastupitelstvo a rada obce. Dalším významným orgánem je obecní úřad, který má za úkol plnit požadavky rady nebo zastupitelstva obce. Obecní úřad rovněž vybírá zaměstnance obce, kteří se zabývají různými oblastmi (rozpočet obce, investice, kultura atd.) a jsou zpravidla zařazení do odboru OÚ. Zejména u malých obcí je velmi důležitá funkce starosty, který realizuje spoustu činností náležících k samostatné působnosti obce.

### **2.2.2. Přenesená působnost**

Přenesenou působnost můžeme vyjádřit jako jednání, které je vedené výkonnými orgány obcí v rámci vykonávání státní správy a za dohledu orgánů státní správy a krajského úřadu.

U přenesené působnosti je výkonným orgánem obce obecní úřad, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud není výkonem této činnosti pověřený zvláštní orgán obce. Orgány obce se při výkonu přenesené působnosti řídí zákony a dalšími předpisy, vládními usneseními a směrnicemi hlavních správních úřadů.

Odvolacím orgánem je v oblasti přenesené působnosti krajský úřad, který rovněž poskytuje metodickou a odbornou pomoc. Na výkon přenesené působnosti obec každoročně obdrží příspěvek ze státního rozpočtu. Tento příspěvek je stanoven především na pokrytí

nákladů souvisejících se zaměstnanci vykonávajícími přenesenou působnost. Hodnota příspěvku se vztahuje k rozsahu přenesené působnosti a k velikosti správního obvodu obce. Příspěvky v největší výši tedy obdrží obce s rozšířenou působností, které mají ve svých správních obvodech nejvíce občanů. Vzhledem k tomu, že hodnota příspěvku je často neuspokojivá, obce jsou nuceny vynakládat na financování nákladů spojených s přenesenou působností prostředky z obecního rozpočtu. Tímto se snižují volné prostředky, které by mohly být použity na rozvoj obce a potřeby občanů. Na druhou stranu obce jsou ve vztahu k přenesené působnosti příjemcem správních poplatků a sankčních plateb značné výše.

Na základě rozsahu výkonu přenesené působnosti, můžeme rozdělit obce do tří stupňů:

- **obec prvního stupně** – jde o menší obce se základním rozsahem působnosti,
- **obec druhého stupně** – obce s pověřeným obecním úřadem,
- **obec třetího stupně** – obce s rozšířenou působností.

**Obce prvního stupně** provádí výkon přenesené působnosti v základním rozsahu, a to prostřednictvím obecního úřadu, nebo prostřednictvím zvláštních orgánů. Problémem těchto malých obcí spočívá v nemožnosti zaměstnat odborné pracovníky, přenesenou působnost tak musí uskutečňovat starosta či jiný zastupitel obce.

**Obce s pověřeným obecním úřadem** ve srovnání s obcemi prvního stupně uskutečňují výkony dalších pracovních náplní souvisejících s přenesenou působností. Jde například o pracovní náplně stavebního a matričního úřadu, životního prostředí apod. Oproti obci prvního stupně mají obce stupně druhého též kvalifikované pracovníky, kteří jsou způsobilí vykonávat pracovní náplň v základním rozsahu, proto tuto činnost nemusí vykonávat starosta nebo jiný zástupce.

K poslednímu typu obcí patří **obce s rozšířenou působností**. Tyto obce provádí výkon přenesené působnosti v největší míře. Od roku 2003 obce s rozšířenou působností vystřídaly zrušené okresní úřady a převzaly jejich funkce. K nejdůležitějším oblastem, které obce s rozšířenou působností zajišťují, patří vystavování cestovních a osobních dokladů, dále vydávání řidičských průkazů aj.

### 2.3. Druhy obcí

Rozlišujeme několik druhů obcí, které se od sebe liší počtem obyvatel a působností. Ze zákona o obcích vyplývá základní členění obcí, a to na:

- obce
- města
- obce s pověřeným OÚ (obecní úřad) a obce s rozšířenou působností,
- statutární města,
- hlavní město Praha,
- městys.

Za město se považuje obec, která má nejméně 3000 obyvatel, nebo která za něj byla považována před 17. květnem 1954, jestliže o to požádala předsedu Poslanecké sněmovny. Shodné datum se týká i městyse. V tento den vešel v platnost zákon č. 13/1954 Sb., o národních výborech, čímž mnoho obcí ztratilo postavení města nebo městyse.

Rozdíl mezi městysem a městem je takový, že městys nemá určenou žádnou minimální hranici občanů, jak je tomu v případě města. Město či městys může rovněž vzniknout spojením nebo oddělením dvou a více obcí. V případě města musí být alespoň jedna ze spojovaných obcí městem, v případě městyse musí být alespoň jedna ze spojovaných obcí městysem.

Jestliže dojde k oddělení části města a vzniknou dvě či více obcí je městem ta obec, které zůstane celý název dosavadního města nebo jeho část.

Obce s pověřeným OÚ a obce s rozšířenou působností byly detailněji popsány v podkapitole č. 2. 2. Jedná se o obce, které na základě zákona zabezpečují vykonávání přenesené působnosti nad rámec stanovený pro ostatní obce. Obecní úřady v těchto obcích vedou státní správu, a to pro vlastní obec, dále pro obce ve svém spádovém územním obvodu nebo pro obce jiného územního obvodu. (*Peková, 2011*)

Do oblasti statutárních měst řadíme obce, které smí rozdělit své území na městské obvody nebo městské části. Toto právo jim vyplývá z obecně závazné vyhlášky. V současné době rozlišujeme 25 statutárních měst, jejich úplný seznam se nachází v ZoO. Statutárními městy jsou např. Ostrava, Olomouc, Opava, Havířov, Frýdek-Místek a další.

Patří zde i hlavní město Praha, jehož postavení upravuje přímo zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

## 2.4. Orgány obce

Aby obec byla schopná fungovat, musí mít stanovené orgány, které jménem obce projevují vůli ve věcech týkajících se právních úkonů. Orgány obce nejsou nositelem právní subjektivity, tou disponuje pouze obec jako celek. Obec pomocí svých orgánů uskutečňuje své dvě primární působnosti, působnost samostatnou a přenesenou.

Přehled všech orgánů obce nalezneme v ZoO, na základě tohoto ustanovení rozlišujeme zastupitelstvo obce, radu obce, starostu, obecní úřad a zvláštní orgány obce.

Každá obec je povinná mít alespoň tři orgány, kterými jsou zastupitelstvo obce, starosta obce a obecní úřad.

### 2.4.1. Zastupitelstvo obce

O nejdůležitějších otázkách, které se týkají obce, rozhoduje zastupitelstvo obce, které je rovněž nejvyšším obecním orgánem.

Zastupitelstvo obce tvoří zastupitelé, kteří jsou voleni občany obce na období v délce čtyř let.

Počet zastupitelů stanoví na každé volební období zastupitelstvo obce, a to nejpozději 85 dní před konáním voleb do zastupitelstva obcí. Při stanovení počtu členů zastupitelstva obec bere zřetel především na počet obyvatel a velikost území dané obce. Rozsah členů zastupitelstva dle velikostních kategorií nám zobrazuje tabulka 2.1.

**Tab. 2. 1 Počet členů zastupitelstva obce**

Počet obyvatel	Počet členů zastupitelstva
do 500	5 až 15
501 – 3 000	7 až 15
3 001 – 10 000	11 až 25
10 001 – 50 000	15 až 35
50 001 – 150 000	25 až 45
nad 150 000	35 až 55

Zdroj: Koudelka (2007, s. 171)

Zastupitelstvo má povinnost sejít se alespoň jednou za tři měsíce. Zasedání svolává a také řídí starosta nebo jím pověřený zástupce. Zastupitelstvo může rozhodovat, usnášet se či volit, jestliže je přítomná nadpoloviční většina všech jeho členů, v opačném případě jsou tato



rozhodnutí neplatná. Jelikož jsou jednání zastupitelstva veřejně přístupná, může se jich zúčastnit každý občan dané obce. Zastupitelstvo obce má právo rozhodovat o problémech týkajících se jak zájmu obce, tak jejích občanů, jestliže řešení těchto problémů není ze zákona svěřeno krajům.

Výčet pravomocí zastupitelstva obcí je uvedený v § 102 odst. 2, obecního zřízení, z něhož vyplývají tyto pravomoci:

- volba starosty, místostarostů a dalších členů rady a odvolávat je z funkce,
- schválení programu rozvoje obce,
- schválení rozpočtu a závěrečného účtu obce,
- zřízení trvalých a dočasných peněžních fondů obce,
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce,
- nabytí a převod nemovitých věcí
- rozhodnutí o vyhlášení místního referenda.

Nad tyto uvedené zákonné pravomoci, obecní zřízení definuje také samostatné pravomoci zastupitelstva obce, které se týkají majetkoprávních záležitostí (nakládání s nemovitým majetkem nebo s finančními prostředky nad 50 000 Kč).

#### **2.4.2. Rada obce**

Dalším důležitým orgánem obce v oblasti samostatné působnosti je rada obce. Jedná se o výkonný orgán, který rozhoduje o každodenních problémech obce.

Rada je v oblasti samostatné působnosti odpovědná zastupitelstvu obce. Dle ZoO mezi pravomoci rady v oblasti samostatné působnosti patří například zabezpečování hospodaření obce, vydávání nařízení obce; kontrolování, jak obecní úřad a komise plní své úkoly; ukládání pokut a další.

Ve věcech týkajících se přenesené působnosti smí rada rozhodovat, jen vyplývá-li to ze zákona. Jednání rady nejsou v zásadě veřejně přístupná. V případě přijetí daného usnesení musí vyjádřit souhlas více než polovina členů rady, přičemž se musí schůze účastnit nadpoloviční většina členů.

V radě obce se nachází lichý počet členů, kterých musí být alespoň pět a nejvýše jedenáct. Počet členů rady však nesmí být vyšší než jedna třetina všech členů zastupitelstva.

Rada obce je složena ze starosty, místostarostů a dalších členů zvolených ze zastupitelstva obce.

### **2.4.3. Starosta**

Základní definici funkce starosty nalezneme v zákoně o obcích, ze kterého vyplývá, že „*starosta zastupuje obec navenek*“. Starosta však nemůže jednat jen podle své vlastní vůle, ve většině případů k tomu musí mít souhlas rady obce nebo zastupitelstva obce.

Pokud se na obecním úřadu nenachází funkce tajemníka, připadá na starostu řízení a kontrola zaměstnanců úřadu a plnění funkce coby statutárního orgánu zaměstnavatele. (Peková, 2011)

Volba starosty je pravomocí zastupitelstva obce, které jej volí na své ustavující schůzi.

Výčet pravomocí starosty je uveden v ZoO. Tento výčet není rozsáhlý, obsahuje například tyto pravomoci:

- Jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka,
- plní úkoly zaměstnavatele na základě zákoníku práce a souvisejících předpisů,
- informuje veřejnost o činnosti obce,
- svolává zastupitelstvo obce a radu obce.

V době starostovy nepřítomnosti je jeho funkce zastupována místostarostou obce. Místostarosta, který je určený k zastupování starosty, vykonává veškeré činnosti příslušející ze zákona starostovi. Obec může mít i více místostarostů, kterým lze svěřit některé úkoly. Spolu se starostou místostarosta podepisuje obecně závazné vyhlášky a nařízení obce. (Jech, 2014)

### **2.4.4. Obecní úřad**

Obecní úřad je orgán, jehož prostřednictvím samosprávné orgány realizují svá rozhodnutí, a to v rámci výkonu samostatné působnosti. Mimo jiné zajišťuje také výkon přenesené působnosti, kterou stanovuje zákon.

Obecní úřad na rozdíl od obce nemá právní subjektivitu. Dle zákona je obecní úřad tvořen starostou, místostarostou, případně tajemníkem (pokud je tato funkce zřízena) a zaměstnanci obecního úřadu.

Obecní úřad lze rozdělit na jednotlivé odbory a oddělení, které slouží k zajištění funkcí obecního úřadu. Toto však platí pouze za předpokladu, že je rada zřídí.

Prostřednictvím obecního úřadu je zajišťován výkon samostatné a přenesené působnosti.

V rámci samostatné působnosti obecní úřad například plní úkoly stanovené zastupitelstvem obce nebo radou či pomáhá v činnosti výborům a komisím. V případě přenesené působnosti se obecní úřad stará o zabezpečení výkonu státní správy, která na něj byla delegována.

Obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností mají povinnost zřídit funkci **tajemníka**. Tajemník je zaměstnancem obce, který je zodpovědný za plnění úkolů týkajících se samostatné i přenesené působnosti. Je jmenován starostou obce s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu. Pokud v obci není funkce tajemníka zřízena, jeho úkoly přecházejí na starostu. (Kočí, 2012)

#### **2.4.5. Orgány zastupitelstva a rady obce**

K dalším orgánům, které rozlišujeme, patří orgány zastupitelstva a rady obce. V případě zastupitelstva je tímto orgánem výbor, v případě rady jde o komisi.

Obec je povinná zřídit kontrolní a finanční výbor, za daných podmínek i výbor pro národnostní menšiny. Zřízení dalších výborů a komisí závisí pouze na rozhodnutí orgánu obce.

**Výbor zastupitelstva** obce je poradní a kontrolní orgán zastupitelstva. Výbory nejsou nositelem rozhodovací pravomoci, pouze předkládají zastupitelstvu své postoje a návrhy. Na zastupitelstvu potom spočívá povinnost tyto návrhy projednat a rozhodnout o nich.

Členové výboru jsou voleni zastupitelstvem. Výbor řídí jeho předseda, který je rovněž zastupitelem obce. Počet členů výboru musí být vždy lichý. Schůze výboru zasedají podle potřeby a svolává je zpravidla jeho předseda.

Finanční výbor dozírá na hospodaření obce s majetkem a na nakládání s jejími finančními prostředky.

Kontrolní výbor kontroluje, jak zastupitelstvo a rada obce plní jejich usnesení a dodržují právní předpisy. Dané výbory musí mít nejméně tři členy, přičemž se členem nemůže stát starosta, místostarosta, tajemník ani osoby, které se zabývají hospodařením obce. V případě, že v obci žije nejméně 10 % občanů hlásících se k jiné než české národnosti, musí obec kromě uvedených výborů zřídit i výbor pro národnostní menšiny. (Kočí, 2011)

**Komise** jsou instituce rady obce. V bližším slova smyslu jde o iniciativní a poradní instituce, které zřizuje i ruší rada obce. Komise předkládají své názory a návrhy radě obce,

kteřá o nich rozhoduje. Členem komise se může stát kdokoli, tedy nemusí se jednat o zastupitele obce. Člena komise jmenuje rada obce, která ho může rovněž odvolat.

Existuje výjimka, kdy se komise může stát výkonným orgánem. Tato výjimka se uplatní v případě, že starosta po projednání s ředitelem krajského úřadu svěří komisi výkon přenesené působnosti. (Peková, Pilný, Jetmar, 2008)

#### **2.4.6. Zvláštní orgány obce**

V určitých případech, které vyplývají ze zvláštních zákonů, může starosta zřídít zvláštní orgány obce. Ve většině případů se jedná o orgány obcí s rozšířenou působností. Členy těchto orgánů jmenuje a odvolává starosta obce. Zvláštní orgány obcí s rozšířenou působností provádí přenesenou působnost i pro další obce, které patří do správního obvodu obce s rozšířenou působností. Hlavou zvláštního orgánu je buď osoba mající zvláštní odborné schopnosti v oblasti přenesené působnosti, nebo jí může být i starosta obce. Jako příklad zvláštního orgánu obce může být uvedena povodňová komise obce či krizový štáb obce.

### **2.5. Hospodaření obce**

Existence obce je závislá na několika aspektech. Jedním z těchto aspektů je schopnost obce vlastnit majetek a umět s tímto majetkem hospodařit. Nárok na vlastnictví majetku je jedním ze základních práv každé vyspělé demokratické společnosti. Struktura majetku, velikost a způsob, jak s ním obec hospodáří, to vše má značný vliv na rozpočet obce. Prostřednictvím vlastnictví majetku získává obec vliv, který může použít v oblasti ekonomické i sociální. Díky majetku obec vykazuje kladné peněžní toky a může tak získat úvěr, jakožto formu zajištění.

Obce hospodáří s majetkem na základě vlastního uvážení, ani stát ani kraj nemá právo do hospodaření obce zasahovat. Majetek obce mohou nakupovat, prodávat nebo pronajímat. Majetek obce tvoří nemovitosti (budova), movité věci (auto) a nehmotný majetek (software, licence).

Ze zákona o obcích vychází povinnost obcí o majetek pečovat, zachovávat ho a podílet se na jeho rozvoji. Další povinností obcí je nakládat s majetkem smysluplně a ekonomicky, rovněž musí svůj majetek evidovat do majetkové evidence. V tomto případě nám může být nápomocná **inventarizace** a tzv. **pasportizace**. (Provazníková, 2015)

Proces inventarizace se skládá z několika kroků. Prvním krokem je určení inventarizační komise, která se stará o správné provedení inventarizace. Druhým krokem je provedení samotné inventury neboli zjištění, jaký je skutečný stav majetku. Rozlišujeme inventuru

fyzickou v případě hmotného majetku a inventuru dokladovou, která se hojně používá především u pohledávek.

Dalším krokem je porovnání skutečného stavu majetku a závazků s hodnotami, které vycházejí z účetnictví. V tomto kroku dochází k odhalení možných inventarizačních rozdílů, důvodů jejich vzniku a způsobu jejich následného vypořádání. Nakonec komise srovná účetní hodnotu majetku s jeho tržní cenou.

Z hlediska provedení inventarizace můžeme rozlišit inventarizaci řádnou a mimořádnou. Řádná inventarizace se provádí ke dni zpracování účetní závěrky, kdežto mimořádnou inventarizaci můžeme vykonat v průběhu účetního období.

V rámci inventarizačního procesu bychom měli dojít k tzv. **pasportu**. Jde o seznam hmotného a nehmotného, jehož je potřeba k zajištění účelnějšího hospodaření s majetkem. (*Provazníková, 2015*)

O všech operacích, které se týkají majetku, smí rozhodovat pouze zastupitelstvo dané obce.

S hospodařením obcí úzce souvisí i problematika **dobrovolných svazků obcí**. Dobrovolné svazky obcí, dále jen DSO, jsou uskupení, které může značně ovlivnit výsledné hospodaření obcí. Je to právnická osoba, na kterou obce smí převádět svůj majetek. DSO poté s tímto majetkem hospodáří. Vzniká na základě smlouvy o sdružení s předem určenými stanovami. Obce tyto svazky zakládají se záměrem podílení se na společném cíli v různých oblastech – školství, kultura, sociální péče a jiné. Tímto cílem může být např. finanční krytí pořízeného majetku a zajištění drahých veřejných statků. (*Provazníková, 2015*)

## 2.6. Rozpočet obce

Každá obec je povinná sestavovat rozpočet, na jehož základě bude hospodařit. Rozpočty obcí jsou součástí soustavy veřejných rozpočtů, do níž se mimo jiné řadí rozpočty krajů, dobrovolných svazků obcí, příspěvkových organizací a regionálních rad. Tyto rozpočty ač fungují samostatně, spojují určité vazby, jakými mohou být dotace, finanční a jiné příspěvky.

Na základě zákona č. 250/2000, o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je rozpočet finančním plánem, jímž se řídí financování činnosti obcí. Tento finanční plán je sestavován na období jednoho roku, který je shodný s rokem kalendářním.

Rozpočet obce lze chápat také jako účetní bilanci, která bilancuje příjmy a výdaje za rozpočtové období.

Hospodaření můžeme vyjádřit pomocí rovnice:

$$F_1 + P - V = F_2,$$

F1 = stav peněžních prostředků na počátku rozpočtového období,

P = příjmy,

V = výdaje,

F2 = stav peněžních prostředků na konci rozpočtového období.

Jestliže nastane situace, kdy konečný stav peněžních prostředků převyšuje stav peněžních prostředků na počátku rozpočtového období, vytváříme finanční rezervu pro budoucí rozpočtové období. V opačném případě, jestliže počáteční stav převyší konečný stav, musí být čerpány předem vytvořené rezervy nebo být využity jiné zdroje, tak aby byla bilance vyrovnaná. (*Provazníková, 2009*)

Rozpočet obce můžeme různě členit. Mnohdy se však používá rozdělení na běžný a kapitálový rozpočet. Tímto způsobem je možné oddělit jednorázové příjmy a výdaje od příjmů a výdajů, které se opakují každý rok.

**Běžný rozpočet** je tvořen každoročně se opakujícími příjmy a výdaji, které se vztahují k rozpočtovému roku. Můžeme jej sestavit jako vyrovnaný rozpočet nebo deficitní. O vyrovnaném rozpočtu hovoříme tehdy, jestliže se příjmy rovnají výdajům. Obec v tomto případě je svými příjmy schopná krýt jen běžné výdaje. Deficitní rozpočet se vyznačuje převahou výdajů nad příjmy, kdy obec již není schopná svými příjmy financovat ani své výdaje. Oba dva případy jsou znakem špatného hospodaření obce, kdy obec nedokáže hradit své náklady na správu dluhu. (*Provazníková, 2015*)

Druhou částí rozpočtu je **rozpočet kapitálový**. Příjmy a výdaje, které jej tvoří, obvykle přesahují rozpočtový rok. Jeho cílem je shromažďování finančních prostředků používaných na pořízení dlouhodobých aktiv. Kapitálový rozpočet může být stejně jako běžný rozpočet vyrovnaný, přebytkový nebo deficitní. Schéma 2.1 nám zobrazuje rozdělení rozpočtu.

**Schéma 2. 1 Rozdělení rozpočtu**



Zdroj: Sedmihradská (2015, s. 26)

Obce v ČR nemají povinnost sestavovat běžný a kapitálový rozpočet odděleně. Avšak mohou tak činit na základě svého dobrovolného rozhodnutí.

Zákon č. 23/2017 Sb., o rozpočtové odpovědnosti, ukládá povinnost obcím schvalovat jen rozpočet vyrovnaný, tzn. příjmy = výdaje nebo přebytkový. Existují však situace, kdy lze schválit rozpočet obce jako deficitní.

Z § 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, je možné deficitní rozpočet schválit v případě, že bude možné uhradit tento deficit z rezervy vytvořené v minulých letech, smluvně zabezpečenou zápůjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí či výnosem z prodeje dluhopisu emitovaných obcí.

## 2.7. Metody sestavení rozpočtu

Zvyšující se tlak na výkonnost se projevuje i v oblasti tvorby rozpočtů. Rostou nároky na zlepšení jeho technik a postupů a to nejen ze strany veřejnosti, ale také ze strany vlády. V této souvislosti vzniklo několik rozdílných způsobů sestavování rozpočtů, kterými jsou:

- přírůstkový způsob,
- fixně limitovaný rozpočet,
- přístup nulové základy,
- performance budgeting,
- metoda programového rozpočtování. (Provazníková, 2009)

**Přírůstkový způsob** je běžným způsobem sestavení rozpočtu obce. Podstata tohoto způsobu spočívá v úpravě současného rozpočtu o odhadnuté meziroční změny. Zmíněný současný rozpočet představuje základ pro rozpočet budoucí. Nedostatkem této metody je, že nebere v potaz spravedlivé rozdělování služeb mezi spotřebitele a nezabývá se zjištěním, jestli daná služba odpovídá skutečným zájmům a potřebám těchto spotřebitelů.

Dalším způsobem stanovení rozpočtu je **fixně stanovený limitovaný rozpočet**. Tento způsob využívá zvláště ústřední vláda k vedení odborů a ministerstev a také k ovlivňování výdajů obcí prostřednictvím dotací. V obcích či krajích je tento způsob možné používat v případě, že opatřují poskytování veřejných statků a služeb pomocí jiných organizací. Možnými alternativami k výše popsaným přístupům je metoda nulové základny, performance budgeting a metoda programového rozpočtování.

Nejpodrobnější a časově nejnáročnější je **metoda nulové základy**. Každá činnost a položka rozpočtu je zkoumána ve vztahu k cíli a postupům, jak jej dosáhnout. Tuto metodu je vhodné používat v případě služeb, u kterých dochází k velkým změnám v poptávce.

Zda bylo hospodaření obce efektivní a zda bylo dosaženo vytyčených cílů, můžeme zjistit pomocí metody **performance budgeting (výkonově orientované rozpočtování)**. Struktura rozpočtu je v tomto případě dána jednotlivými typy činností, nikoliv podle rozpočtové skladby. Součástí metody je sběr informací o výsledcích, nákladech na dosahování výsledků a hodnocení výkonnosti. V případě správného využití metody dochází k odhalení problémů a slabin v působení obce či kraje. (Provazníková, 2015)

Poslední ze zmíněných metod je metoda **programového rozpočtování**. Tato metoda rovněž stanovuje cíle, a to na období v délce alespoň pěti let. Sestavování rozpočtu spočívá na podobném principu, jako je tomu u metody výkonově orientovaného rozpočtování. Rozdíl spočívá pouze ve skutečnosti, že programové rozpočtování oproti výkonově orientovanému posuzuje, zda je daný program pro obec potřebný či nikoliv.

Sestavování rozpočtu podle výše popsaných přístupů je velmi pracné. Obec, která si tyto přístupy zvolí, musí počítat s jejich časovou, finanční a odbornou náročností.

## **2.8. Rozpočtový proces**

Rozpočtový proces představuje „*souhrn činností, které jsou nezbytné k řízení hospodaření územního samosprávného celku v daném rozpočtovém období.*“ (Provazníková, 2015, s 63)



Vzhledem k tomu, že v zákoně o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nenalezneme všechny podrobnosti spojené s přípravou, projednáváním a schvalováním rozpočtu, není rozpočtový proces ve všech obcích úplně shodný. Zmíněné však neplatí v případě zásad a fází, které tento zákon přímo stanovuje.

Rozpočtový proces odráží činnosti jak volených, tak i výkonných orgánů obce týkající se sestavení, schválení a uskutečnění návrhu rozpočtu, kontroly a tvorby závěrečné bilance hospodaření. Schéma 2.2 zobrazuje celý rozpočtový proces.

**Schéma. 2. 2 Rozpočtový proces**



Zdroj: Sedmihradská (2015, s. 37)

První etapa rozpočtového procesu začíná před začátkem rozpočtového roku a zahrnuje **přípravu návrhu rozpočtu**. V menších obcích se o přípravu návrhu nejčastěji stará starosta s pomocí účetní, ve větších obcích a městech je tato činnost v kompetenci ekonomického nebo finančního odboru. Tato etapa začíná před začátkem rozpočtového roku a následně trvá několik měsíců. Návrh rozpočtu vychází z rozpočtového výhledu.

Po skončení první etapy následuje etapa **projednávání a schvalování** návrhu rozpočtu. Návrh rozpočtu je projednáván finančním výborem a radou obce, tzn. výkonnými orgány. Po projednání rozpočtu přichází na řadu jeho schválení, které přísluší výlučně zastupitelstvu. Zastupitelé musí provést podrobný rozpis rozpočtu, a to podle rozpočtové skladby. V případě, že by v obci tento rozpis chyběl, jedná se o správní delikt, za který může obec utřít pokutu do výše 1 milionu Kč.

Další etapa představuje samotné **hospodaření obce** podle schváleného rozpočtu. V případě, že zastupitelstvo rozpočet neschválilo před začátkem rozpočtového roku, hospodaří se do doby jeho schválení pravidly rozpočtového provizoria. Příjmy a výdaje, které vznikly v době rozpočtového provizoria, se stávají příjmy a výdaji rozpočtu po jeho schválení.

Pokud v průběhu roku nastane změna, která je příčinou změny v rozpočtu, můžeme ji dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, provést pouze tzv. **rozpočtovým opatřením**. Rozpočtové opatření může vyjadřovat:

- přesun rozpočtových prostředků mezi jednotlivými příjmy a výdaji, aniž by došlo ke změně jejich celkového objemu,
- zvýšení celkového objemu rozpočtu, použitím rozpočtem nepředvídaných příjmů k úhradě rozpočtem nezajištěných výdajů,
- snížení objemu rozpočtu prostřednictvím vázání rozpočtových výdajů, jejichž krytí je ohroženo neplněním rozpočtových příjmů.

Zákon ukládá povinnost rozpočtového opatření v situacích, kdy nastanou změny ve finančních vztazích k jinému rozpočtu, změny závazných ukazatelů vůči jiným osobám a v případě hrozby schodku v rozpočtu. Schvalování změn v rozpočtu je v pravomoci zastupitelstva nebo rady obce.

Abychom zjistili, zda se příjmy a výdaje vyvíjejí v souladu se schváleným rozpočtem, musíme jejich plnění průběžně kontrolovat. Dostáváme se tak k poslední etapě rozpočtového procesu, kterou je **kontrola hospodaření**. Kontrola hospodaření zahrnuje sestavení závěrečného účtu, zprávy o přezkumu hospodaření a účetní závěrku. Závěrečný účet je zpracován po skončení kalendářního roku a obsahuje informace o ročním hospodaření obce, kterými jsou údaje o plnění příjmů a výdajů rozpočtu v plném členění stanoveném rozpočtovou skladbou a údaje o dalších finančních operacích.

Účetní závěrku upravuje zákon č. 563 / 1991 Sb., o účetnictví. Dle tohoto zákona obsahuje účetní závěrka rozvahu, výkaz zisků a ztrát a přílohy. V některých případech může obsahovat i přehled o peněžních tocích a přehled o změnách vlastního kapitálu.

## 2.9. Rozpočtový výhled

Od roku 2001 mají obce ze zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, povinnost kromě rozpočtu a závěrečného účtu, sestavovat i **rozpočtový výhled**.

Rozpočtový výhled můžeme chápat jako základ pro přípravu rozpočtu a současně nám ukazuje i dlouhodobé dopady dnešních či minulých rozhodnutí. Jsou v něm obsaženy všechny souhrnné informace o příjmech a výdajích, především o dlouhodobých pohledávkách a závazcích a většinou se sestavuje na období v délce dvou až pěti let následujících po roce sestavení ročního rozpočtu. Pokud je sestaven kvalitně, stává se pomocným nástrojem hospodaření obce, který slouží pro střednědobé finanční plánování. Obec je díky rozpočtovému výhledu schopná lépe zvládat problémy, které jí mohou při sestavování rozpočtu vzniknout. *(Sedmihradská, 2016)*

Nevýhodou rozpočtového výhledu je fakt, že do něj nemůžeme zařadit kapitálové dotace, které budou schválené v budoucnu a rovněž ani investice, které z nich budou hrazeny. Tímto je omezena jeho vypovídací schopnost.

Zákon nestanovuje podobu rozpočtového výhledu a zároveň není upravené povinnost jeho schválení zastupitelstvem. Je důležité, aby se obec při jeho tvorbě nedopustila nadhodnocení budoucích příjmů a podhodnocení budoucích výdajů.

Jestliže obec nemá vytvořený rozpočtový výhled, dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů jde o správní delikt, a z toho důvodu jí může být uložena pokuta do výše jednoho milionu korun.

## **2.10. Rozpočtová skladba**

**Rozpočtová skladba** má za úkol klasifikovat příjmy a výdaje veřejného rozpočtu a umožňuje také jejich třídění na návratné a nenávratné. Tímto členěním můžeme spolehlivěji objasnit hospodaření a krytí deficitu rozpočtu. Příjmy a výdaje rozpočtová skladba klasifikuje jako tzv. peněžní operace. Peněžní operace se týkají pokladního plnění obce a vyjadřují příjem peněz na bankovní účet a výdej peněz z bankovního účtu. *(Lorenc, Kašpárková, 2013)*

Rozpočtová skladba rozlišuje čtyři základní skupiny třídění příjmu a výdajů, kterými jsou:

- organizační,
- druhové,
- odvětvové,
- konsolidační.

V rámci **organizačního třídění** jsou roztrženy příjmy a výdaje na základě správců kapitol. V ČR je organizační třídění povinné jen u státního rozpočtu. Z čehož plyne, že pro územní samosprávu je dané třídění nepovinné.

Primárním tříděním je **třídění druhové**. Toto třídění používá v rámci jednotlivých tříd čtyřmístný číselný kód. Za jednotky třídění se považují třídy, seskupení položek, podseskupení položek a dané položky.

Na základě **odvětvového třídění** můžeme příjmy a výdaje roztrždit podle jednotlivých odvětví. Podobně jako u druhového třídění se i v tomto případě používá čtyřmístný kód. Jednotlivými jednotkami třídění jsou skupiny, oddíly, pododdíly a paragrafy. Výdaje se třídí všechny, avšak z příjmů se třídí jen ty nedaňové a kapitálové. Základními oblastmi třídění jsou zemědělství, lesní hospodářství a rybářství; průmyslová a ostatní odvětví hospodářství; služby pro obyvatele; sociální věci a politika zaměstnanosti; bezpečnost státu a právní ochrana a nakonec všeobecná veřejná správa a služby. (*Schneiderová, 2014*)

Poslední třídění se týká **konsolidačního třídění**. Konsolidace pomáhá vyloučit duplicity, a to prostřednictvím interních transferů mezi fondy a úpravou příjmů a výdajů při jejich započítávání. (*Máče, 2012*).

### 3 ROZPOČTOVÉ HOSPODAŘENÍ VYBRANÝCH ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Na rozdíl od předešlých podkapitol, ve kterých jsme nastínili hospodaření s majetkem obcí, tato kapitola se bude zabývat detailnějším rozbořem jednotlivých složek obecního rozpočtu. Jedná se o důležité teoretické vodítko, díky němuž budeme moci lépe pochopit praktickou část této práce zaměřenou na analýzu rozpočtového hospodaření vybraných obcí.

#### 3.1. Příjmy obcí

Příjmy obce jsou důležitou součástí rozpočtu obcí obzvláště tím, že stanovují rozsah možných výdajů. Ze zákona o rozpočtových pravidlech vychází členění příjmů na příjmy z vlastního majetku a majetkových práv, z hospodářské činnosti, z vlastní činnosti, ze správní činnosti a z výkonu státní správy, výnosy daní, příjmy z peněžitých darů a příspěvků, prostředky ze správní činnosti ostatních orgánů státní správy aj.

Příjmy územních rozpočtů můžeme rozdělit do čtyř základních skupin:

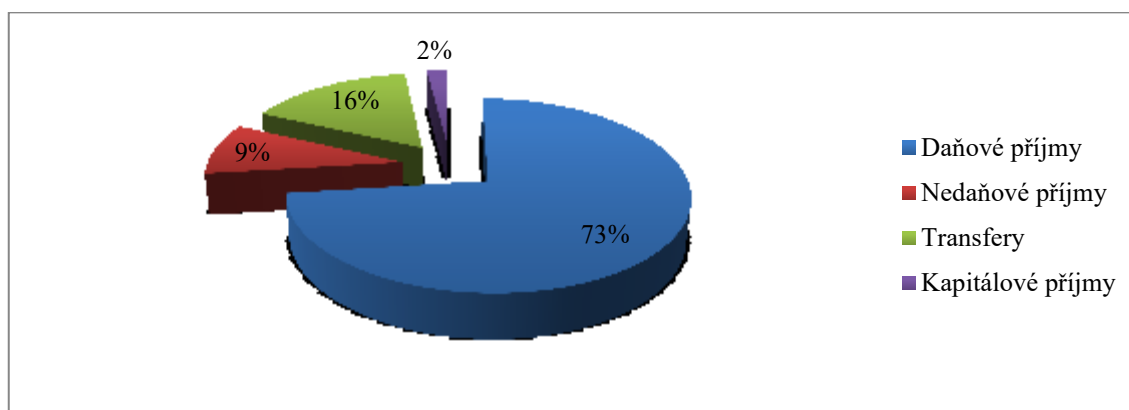
- daňové příjmy,
- nedaňové příjmy,
- transfery a dotace,
- úvěry a půjčky.

Společným znakem prvních tří druhů příjmů je fakt, že je řadíme do souboru **nenávratných** příjmů. Jsou základními finančními zdroji územních orgánů využívanými především k financování místní politiky. Vzhledem k podobnosti s některými znaky daní zde řadíme především daňové příjmy. Je důležité zmínit, že tyto příjmy tvoří značnou část celkových příjmů rozpočtu.

Úvěry a půjčky náleží do **návratných** příjmů. Jedná se o poskytnutí peněžních prostředků na stanovenou dobu. Obce tyto peněžní prostředky musí splácet, a to ve stanovené výši.

V následujícím grafu jsou zobrazeny příjmy obcí a dobrovolných svazků obcí dle druhového členění v roce 2018.

**Graf 3. 1 Skupiny daňových příjmů všech obcí ČR v roce 2018**



Zdroj: Deník veřejné správy. *Co přinese rok 2019 v rozpočtovém určení daní [online]. [cit. 2019-04-03].* Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6770365>

Nejvyšší procentuální zastoupení mají daňové příjmy, které čítají přes 73 %, tyto příjmy obce nemohou ovlivnit. Oproti tomu, nejnižší zastoupení mají příjmy kapitálové.

Obce v ČR sice mají omezené možnosti v oblasti ovlivňování výše příjmů, nějaký prostor si však udržely. K příjmům, které obce ovlivnit mohou, patří především kapitálové a nedaňové příjmy.

### 3.1.1. Daňové příjmy

Daně jsou nevyhnutelnou součástí života. Představují zásadní kategorii příjmů obcí v mnoha vyspělých zemích. (Thom, 2017). Obce jejich výši vlastním rozhodováním příliš ovlivnit nemohou. Tyto příjmy představují jakousi finanční jistotu plynoucí ze státního rozpočtu, který je přerozdělen mezi jednotlivé obce, a to dle **rozpočtového určení daní**. Rozpočtové určení daní je soubor pravidel, na základě něhož se stanovuje, komu příslušná daň či její část plyne.

Je upraveno zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní a jednoduše lze říci, že jde o jakýsi mechanismus, na základě něhož Finanční správa ČR přerozděluje příjem z daní mezi obce, kraj a stát.

Dle toho, zda vybrané daně, respektive jejich podíly náleží jen obci, nebo je poměrově sdílejí i ostatní subjekty, tzn. stát, kraje a obce, rozlišujeme daně svěřené a sdílené.

Ke **svěřeným daním** patří daň z nemovitosti a výnos z daně z právnických osob za obce. Tyto daně jsou výlučně příjmem obcí. Jejich 100% výnos plyne do rozpočtů obcí či regionů.

Základní položku daňových příjmů představují tzv. **sdílené daně**, které upravuje zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (dále jen „RUD“). Obce se podílejí na části výnosu

důchodových daní (kromě již zmiňované daně z příjmů PO za obce) a daně z přidané hodnoty. Obcím náleží 23,58 % z celostátního výnosu těchto daní. Jednotlivé daňové příjmy rozpočtů obcí nám přehledně zobrazuje schéma uvedené v příloze č. 1.

Daná část sdílených daní se dále dělí mezi jednotlivé obce, a to dle počtu obyvatel obce (78 %), prostého počtu obyvatel (10 %), počtu žáků v mateřských a základních školách obce (9 %) a rozlohy obce (3 %). Díky koeficientům postupných přechodů, na jejichž základě je stanoven upravený počet obyvatel, nevznikají při přechodu mezi velikostními kategoriemi velké rozdíly v daňových příjmech. Speciální koeficienty jsou stanoveny pro Prahu, Brno, Plzeň a Ostravu.

Nejčastěji tento podíl stanovíme tak, že vydělíme počet obyvatel obce celkovým počtem obyvatel všech obcí v ČR a poté vynásobíme koeficientem.

Jednou z nesporných výhod sdílených daní je redukce rozdílů mezi daňovými výnosy jednotlivých obcí, k dalším výhodám patří nízké administrativní náklady na správu a výběr. Naopak k nevýhodám sdílených daní patří nemožnost daňové pravomoci územní samosprávy. (Peková, 2011)

Příjmy ze sdílených daní se v některých aspektech podobají dotacím. Tato podobnost vychází z nemožnosti jejich ovlivnění obcí. Na rozdíl od dotací však obec může samostatně rozhodovat o účelu využití těchto peněz, což v případě dotací nelze.

Příjmy daňového charakteru se řadí k nenávratným zdrojům. O jejich použití rozhoduje zastupitelstvo bez ohledu na rozhodnutí jiného orgánu.

### **Majetkové daně**

Majetkové daně byly využívány již ve starověku, patří proto k nejstarším typům daní. K jejich uspořádanějšímu vybírání však došlo až v 19. Století. V té době majetkové daně představovaly klíčový a výnosný daňový příjem. Význam těchto daní se postupně začal snižovat se zavedením daně z příjmů a zdaněním spotřeby. Nyní tvoří nízký, ale stálý a dobře plánovatelný výnos. V rámci daňových příjmů obcí je nejvýznamnější daň z nemovitosti.

**Daň z nemovitých věcí** upravuje zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí. Je typem svěřené daně, jejíž celý výnos směřuje do rozpočtu obce. Správce daně je místně příslušný finanční úřad. Tato daň je vybírána ze staveb a pozemků. Z tohoto důvodu můžeme rozlišit dva typy daně z nemovitosti, kterými jsou daň z pozemků a daň ze staveb a jednotek.

Základ daně z pozemků je vyjádřen prostřednictvím výměry v m<sup>2</sup> nebo prostřednictvím ceny pozemků vyjádřenou dle platných předpisů. Základ daně ze staveb a jednotek představuje

výměra půdorysu nadzemní části stavby v m<sup>2</sup> nebo výměra podlahové plochy bytu v m<sup>2</sup>. (Kubátová, 2015)

Sazbu daně můžeme stanovit na základě účelu využití stavby. Budova, v níž se nachází jednotky, není předmětem daně ze staveb a jednotek.

Daň z nemovitých věcí patří k jediné dani, u které může obec zčásti ovlivňovat její výši.

Zákon o dani z nemovitých věcí umožňuje zastupitelstvům použít tři typy koeficientů: velikostní, vnitřní a místní koeficient. **Velikostní koeficient** je jednotlivým obcím přiřazený podle počtu obyvatel. Můžeme jím upravit sazbu daně ze staveb a stavebních pozemků. Jestliže to bude zastupitelstvo považovat za účelné, může jednotlivým částem obce zvýšit tento koeficient o jednu kategorii nebo až o tři kategorie snížit.

Pro ostatní stavby typu garáží, stavby pro rekreaci a stavby používané pro podnikatelskou činnost můžeme zvýšit sazbu daně ze staveb **vnitřním koeficientem** o hodnotě 1,5. Je platný pro celou obec, která si sama stanoví, jakých typů staveb se bude týkat. Výši koeficientu obec měnit nemůže. Pro rekreační stavby v národních parcích je hodnota koeficientu 2, 0.

Posledním typem koeficientů je **místní koeficient**. Jedná se o koeficient, jehož hodnota je stanovena na 2, 3, 4 nebo 5. Touto hodnotou je poté vynásobená celková daňová povinnost. Platí pro celou obec a lze jím zvýšit sazbu daně všech nemovitostí. Nevztahuje se pouze na ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty. Nyní jej používá kolem 500 obcí. Místní koeficienty podle počtu obyvatel nám zobrazuje následující tabulka 3.1.

**Tab. 3. 1 Místní koeficienty podle počtu obyvatel**

Koeficient	Počet obyvatel
1,0	do 1000
1,4	1001 – 6000
1,6	6001 – 10 000
2,0	10001 – 25000
2,5	25001 – 50 000
3,5	nad 50 000 <sup>9</sup>
4,5	Praha

Zdroj: vlastní zpracování dle § 6 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí



Koeficienty stanovují obce obecně závaznou vyhláškou. Účinnosti tato vyhláška nabývá nejpozději 1. ledna následujícího zdaňovacího období a platná je do 1. října předchozího zdaňovacího období. Zastupitelstvo ji zasílá místně příslušnému finančnímu úřadu v jednom vyhotovení, a to do pěti kalendářních dnů od nabytí platnosti.

### **Důchodové daně**

Důchodové daně se začaly čteněji využívat na přelomu 19. - 20. století. Postupně si získaly postavení rozhodujícího příjmu státního rozpočtu. Od poslední třetiny 20. století se začaly projevovat také v příjmech rozpočtů obcí, kterým tímto umožnily zvýšit jejich finanční nezávislost. K důchodovým daním řadíme individuální důchodovou daň a daň ze zisku firem. *(Kubátová, 2015)*

**Individuální důchodová daň** je v České republice označována jako daň z příjmů fyzických osob. Výše daňového výnosu je podmíněna nejen hospodářství státu, ale také politickému vývoji. Předmět daně, základ daně a jeho výpočet, sazba daně, slevy na dani a osvobození od daně, to vše jsou položky, které daňový výnos ovlivňuje.

V mnoha zemích se využívá klouzavě progresivní sazba daně. Individuální důchodová daň jako příjem rozpočtů územních samospráv je nejčetnější důchodovou daní. Tento fakt je důsledkem její velké výnosnosti, která zajišťuje vyšší příjmy plynoucí do rozpočtu územní samosprávy. *(Peková, 2011)*

Součástí příjmů rozpočtů územních samosprávných celků se stala v roce 1993, kdy byla přijatá nová daňová soustava. Obce získávaly jak kompletní výnos daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti, tak podíl na výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Vztah výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti k celookresnímu výnosu způsoboval kvůli nemožnosti obcí ovlivňovat daňový výnos, rozevírání nůžek mezi bohatými a chudými obcemi. Obce se shodnými znaky tak získávaly v přepočtu na obyvatele rozdílnou výši daňových příjmů a to jen z toho důvodu, že existovaly v odlišném okrese. Výnos daně mohly obce ovlivňovat jen nepřímo, např. přilákáním větších zaměstnavatelů, vytvářením průmyslových zón apod.

**Daň ze zisku korporací**, kterou v ČR známe jako daň z příjmů právnických osob, zdaňuje zisk podniků. Daňový výnos stejně jako v případě fyzických osob závisí na předmětu daně, způsobu výpočtu daňového základu, sazba daně, slevy na dani a případné osvobození od daně. Ve vyspělých státech se obvykle využívá jeden druh proporcionální procentní sazby daně, v ČR činí 19 %. Obcím většinou plyne do jejich rozpočtů podíl na celostátním výnosu

daně. Princip rozdělení výnosu z této daně mezi obcemi je obvykle stejný jako v případě daně z příjmů fyzických osob. (Peková, 2011)

### **Místní poplatky**

Daňové příjmy nezahrnují jen daně, ale také místní poplatky, které upravuje zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. O tom, zda se budou v dané obci vybírat a o jejich následném využití má právo rozhodovat výlučně zastupitelstvo. Poplatky se zavádějí obecně závaznou vyhláškou. Jedno z hlavních kritérií pro jejich zavedení představuje poměr jejich nákladů a výtěžnosti.

U každého poplatku je uveden jeho poplatník, předmět, základ, sazba, osvobození od placení, slevy, splatnost a sankce. Mezi místní poplatky řadíme např. poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za zvláštní užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného a poplatek za komunální odpad.

Hojně využívaný je poplatek ze psů, který pomáhá usměrňovat počet psů v obci a také je zdrojem finančních prostředků. Poplatníkem se stává každý majitel psa s místem bydliště v obci. Maximální výše poplatku je stanovena v § 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích a činí 1 500 Kč/rok.

Největší přínos pro obecní rozpočet má poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, který tvoří kolem 60 % celkového výnosu. Je vybírán na základě zákona o místních poplatcích.

Je důležité si jej neplést s poplatkem za komunální odpad, který se vybírá na základě zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech. Podle zákona o místních poplatcích poplatek platí fyzická osoba s trvalým pobytem v dané obci či vlastníci stavbu, která slouží k individuální rekreaci a nemá v ní hlášeno trvalé bydliště žádná fyzická osoba. Maximální výše poplatku může činit 250 Kč za osobu/rok. K této částce se připočítají skutečné náklady obce na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu, které ji vznikly předchozí rok.

Podle zákona o odpadech je poplatníkem fyzická osoba, které vzniká odpad. Plátcem se stává vlastník nemovitosti, kde vzniká komunální odpad. Maximální výše poplatku není stanovena. Je zakázáno vybírat poplatek za komunální odpad současně dle zákona o místních poplatcích i dle zákona o odpadech.

## **Správní poplatky**

I přesto, že nemají povahu daní, patří k daňovým příjmům i správní poplatky. Správní poplatky mají předně krýt náklady vzniklé při správních úkonech v rámci přenesené působnosti. K těmto poplatkům patří poplatek za vydání občanského průkazu, poplatek za vydání řidičského průkazu, poplatek za vydání výpisu z katastru nemovitostí, poplatek za ověřování listin a podpisů a další. *(Lorenc, Kašpárková, 2014)*

Povinnost jejich výběru plyne z zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích při výkonu samosprávné činnosti. Ze zákona rovněž vychází i jejich výše, a proto ji obce nemohou nijak ovlivnit. Jen v určitých případech mohou tyto poplatky snížit nebo prominout, a to v případě invalidních občanů. *(Provazníková, 2015)*

### **3.1.2. Nedaňové příjmy**

Příjmy nedaňového charakteru představují jeden z mála způsobů, jak obec může vlastním rozhodnutím navýšit obsah své pokladny. Tyto příjmy většinou plynou z nějaké aktivity obce. Rozlišujeme nedaňové příjmy běžné a nedaňové příjmy kapitálové. Běžné příjmy se většinou každoročně opakují, může jít o příjmy z pronájmu majetku, příjmy z vlastního podnikání apod. Opakem jsou příjmy kapitálové, u kterých většinou ke každoročnímu opakování nedochází, řadíme k nim např. příjmy z prodeje nepotřebného majetku. *(Peková, 2011)*

**Příjmy z vlastního podnikání** představují běžný příjem do pokladny obcí. V poslední době sílí jejich význam. Patří zde:

- zisky z municipálních podniků,
- podíly na zisku podniků s majetkovým vkladem,
- příjmy z pronájmu majetku,
- příjmy s obchodování s CP.

**Zisky z municipálních podniků** závisí na množství a velikosti daných podniků či na výši účtovaného poplatku. Jestliže tyto podniky vznikají s cílem poskytování veřejných statků, tak převážně hospodaří na neziskovém principu, kdy jsou poplatky za služby stanovené v takové výši, aby umožnily krytí nákladů na jejich zajištění. Z tohoto důvodu je jejich zisk spíše ojedinělý.

V případě, že má subjekt v podniku peněžní či nepeněžní vklady, hovoříme o **podílu na zisku podniků s majetkovým vkladem obce**. Tento druh podnikání se potýká s jistým rizikem, proto by měla obec pečlivě zvážit, zda vloží do podniku svůj majetek. O vkladech do podnikání rozhoduje zastupitelstvo obce. V případě, že by daný podnik dosahoval ztráty, může dojít k znehodnocení vložených prostředků obce či dokonce k jejich ztrátě. Nicméně i přes případné riziko je tento druh podnikání vítaným příjmem, který může dosahovat i relativně značné výše.

U **příjmů z pronájmu či prodeje majetku** jejich výše závisí nejen na druhu majetku, který obec vlastní, ale také na jeho kvalitě. K nejdůležitějšímu majetku patří půda. Obec by měla v rozhodování o cíli použití majetku postupovat na základě zpracované ekonomické analýzy. Na základě této analýzy se obce rozhodují, jestli je pro ně lepší majetek prodat a získat tak peněžní prostředky ihned nebo jej pronajímat a získávat tak výnosy, které z tohoto pronájmu budou obci plynout dlouhodobě.

**Příjmy z obchodování s CP** nepatří k příliš značným příjmům plynoucím do obecní pokladny. Aby obec mohla obchodovat s cennými papíry, musí zaměstnávat pracovníky kvalifikované v tomto oboru. Situace je ovšem taková, že obce tyto pracovníky ve většině případů postrádají.

### **Uživatelské poplatky**

Využívání uživatelských poplatků vychází z typu statku, kterým je obvykle smíšený veřejný statek. Zpravidla se uplatňují v případě, kdy je plátce zároveň i příjemcem služby. Užití poplatků je spojeno s možností měřit spotřebu veřejného statku uživatelem a zároveň vyloučit spotřebitele ze spotřeby tohoto statku.

Růstem poplatků se mohou snížit nároky na veřejnou službu, čímž může dojít k efektivnějšímu využívání zdrojů, jakými jsou např. voda a energie. Jedná se o tzv. **pozitivní externality**. Obce mohou část nákladů na veřejné služby hradit, aby tak celá výše těchto nákladů nemusela být financována z uživatelských poplatků a mohlo tak být těchto pozitivních externalit dosaženo.

Růst poplatků ale nemusí mít pouze pozitivní přínos, ale bohužel i ten negativní. Může nastat situace, že růst poplatku odradí některé jedince od spotřeby statku. V případě zavedení poplatku za sběr odpadu, může dojít k odhazování odpadu těmito jedinci na černé skládky. Dalším příkladem může být zvyšování cen jízdného, při kterém může nastat větší využívání soukromé dopravy a následný růst znečišťování životního prostředí.

Mezi uživatelské poplatky řadíme zejména nájemné, vodné, stočné, poplatky za topení, užívání hromadné dopravy, rekreační služby apod. (Peková, 2011) Převážně nejsou tyto poplatky vybírány přímo obcí, ale zprostředkovaně prostřednictvím vlastního neziskového podniku nebo soukromé firmy.

Vzhledem k tomu, že obce poskytují pro občany většinu služeb, jsou pro ně příjmy z poplatků mnohem důležitější než pro ostatní stupně územní samosprávy.

### **Platby sankčního charakteru**

Platby sankční povahy mají v rozpočtech nepříliš významnou funkci. Jde spíše jen o doplňkové příjmy. Obce je ukládají subjektům v přestupkovém nebo správním řízení. Důvodem k uložení pokut je jednání subjektu v rozporu s právními předpisy. Jako příklad můžeme uvést nevhodné chování podnikatelských subjektů k životnímu prostředí. Vyměřování pokut je v kompetenci přestupkové komise.

### **3.1.3. Dotace**

Druhý zásadní příjem rozpočtu obce představují dotace. Vzhledem k tomu, že obce nejsou dostatečně finančně soběstačné, aby mohly z vlastních příjmů uhradit i potřebné výdaje, potřebují získat dotace, jakožto druh finanční podpory. Tuto finanční podporu mohou obce získat z různých zdrojů, kterými jsou např. státní rozpočet a mimorozpočtové fondy. Podstatná část dotací je však po vstupu ČR do Evropské unie získávána ze zdrojů evropského fondu. Prostřednictvím dotací jsou obce schopny zabezpečit i veřejné statky, na nichž má stát zájem. Dotace jsou rovněž jedním z ekonomických nástrojů státní politiky.

Dotace můžeme z hlediska základního členění rozdělit na dotace účelové a neúčelové. **Neúčelové dotace** můžeme použít na financování jakéhokoli druhu statků či služeb. Můžeme je přerozdělit např. na základě počtu obyvatel. V dnešní době se však v ČR již tolik nevyužívají.

V případě, že se jedná o dotace ze státního či krajského rozpočtu a státních a evropských fondů, hovoříme v současné době jen o tzv. **účelových dotacích**, které se udělují jen za stanovených podmínek a jak můžeme uhodnout z názvu, na konkrétní účel. Především jsou poskytovány za účelem financování statků, které obce zabezpečují. Jestliže obec nepoužije dotace na stanovený účel, za kterým byly poskytnuty, musí celou dotaci vrátit a nadto uhradit stanovenou sankci. Můžeme dále rozlišit účelovou dotaci běžnou, která slouží k zajištění

financování běžných potřeb obce a kapitálovou, kterou obce používají k financování svých investičních záměrů.

Dalším možným přístupem k členění účelových dotací je na dotace podmíněné a nepodmíněné.

**Podmíněné dotace** jsou spojené s podmínkou spoluúčasti daného subjektu na financování investice. Můžeme rozlišit toto financování na rovnocenné a nerovnocenné. V případě rovnocenného financování stát poskytne obci polovinu finančních prostředků k úhradě nákladů, zbývající část musí uhradit obec. V rámci nerovnocenného financování obec obdrží od státu tzv. uzavřenou dotaci, tedy dotaci se stanovenou maximální výší. Obec je povinná rovněž vynaložit zbývající část finančních prostředků, které však můžou být vyšší či nižší než tomu bylo v případě rovnocenného financování. Tento typ financování směřuje k vyšší hospodárnosti obcí při zacházení s dotacemi, a z toho důvodu je také častěji v praxi využíván.

U **nepodmíněných dotací** nezávisí, zda příjemce přispěje vlastními finančními zdroji na daný finanční záměr krytý dotacemi. Na rozdíl od podmíněných dotací vedou tyto dotace k nevhodnému chování obcí, jakožto příjemců dotací. (*Lajtkepová, 2009*)

Další skupina dotací, kterou územní samosprávné celky v ČR mohou získat, jsou dotace nárokové a nenárokové. **Nárokové dotace** je možné pro obec získat, jestliže vyhovíme stanoveným pravidlům. Obce je mohou dostávat v opakujících se časových intervalech bez nutnosti o ně žádat. Pro tento typ dotací je typické, že jsou spojovány s výkonem nějaké veřejné služby poskytované obcí. Řadíme k nim např. dotace na financování veřejných služeb, základního školství a další. (*Peková, 2005*)

O **nenárokové dotaci** hovoříme tehdy, jestliže k získání dotace pro obec musíme podat žádost a splnit stanovená kritéria. Jelikož je počet těchto dotací omezen, není možné vyhovět každé podané žádosti o dotaci. (*Provazníková, 2015*)

#### 3.1.4. Návrtné finanční zdroje

Obce se mohou dostat do situace, kdy nemají v obecní pokladně dostatečné množství prostředků na financování svých potřeb. V takovém případě je možné použít k financování tzv. **návrtné finanční zdroje**. Návrtné finanční zdroje můžeme vyjádřit jako druh příjmu, který

má obec na nějakou dobu pouze zapůjčený a bude ho muset k určitému datu vrátit věřitelům. Obce rovněž musí hradit i úroky, které jim z půjčky těchto zdrojů plynou.

K návratným příjmům můžeme zařadit úvěr poskytnutý komerční bankou, příjmy z emise obligací a návratné půjčky a výpomoci od nebankovních subjektů.

Vedení obce by si mělo pečlivě promyslet využití těchto zdrojů, vzhledem k tomu, že úrokové zatížení může významně zatížit budoucí hospodaření obce. (Peková, 2011)

## Úvěr

K nejčteněji využívaným návratným finančním prostředkům na úrovni obcí patří úvěry. Jedním z důvodů může být na jedné straně jejich vyšší dostupnost a na straně druhé nižší nákladovost ve srovnání s příjmy z emise CP. Úvěrový vztah je vztah mezi veřejným sektorem, tedy obcí a soukromým sektorem, tedy bankou. Obce nemají právo si poskytnutí úvěru vynutit, záleží pouze na bance, zda dané obci úvěr poskytne či nikoliv.

Na úrovni územní samosprávy můžeme vymežit tyto druhy úvěru:

- krátkodobý (poskytnutý maximálně na jeden rok)
- střednědobý (poskytnutý maximálně na deset let)
- dlouhodobý (poskytnutý minimálně na deset let)

**Krátkodobý** neboli překlenovací úvěr patří k běžně využívanému druhu úvěru, což vyplývá z jeho vysoké dostupnosti. Využívá se k překlenutí časového nesouladu, který by mohl vzniknout mezi realizací příjmů a financováním výdajů. Jestliže obec nevytvořila dostatečnou finanční rezervu na krytí svých výdajů do té doby, než obdrží příjmy, musí ke krytí výdajů použít krátkodobý úvěr. Obce mohou tento úvěr využívat i několikrát za rok. Většinou se jedná o revolvingový či kontokorentní úvěr.

Revolvingový úvěr je speciální typ úvěru, který můžeme čerpat opětovně. V případě kontokorentního úvěru může jít obec, při čerpání finančních prostředků do mínusu. Jde o běžný účet, v rámci kterého obec může čerpat finanční prostředky, i přesto, že nemá na svém účtu dostatečné množství peněz. Kontokorentní účet je poskytován na omezenou dobu a má stanovený limit, při jehož překročení můžeme platit sankční poplatky. Nemůžeme jej používat k financování vzniklého deficitu v obecním rozpočtu. (Peková, 2011)

**Střednědobé a dlouhodobé úvěry** jsou ve většině případů používány k financování investičních záměrů obce. Dlužná částka a úroky spojené s čerpáním úvěrů jsou nejčastěji spláceny na základě schváleného umořovacího plánu a úvěrové smlouvy. Mezi nejvíce čerpaný

druh úvěru patří dlouhodobý úvěr, je to z toho důvodu, že právě dlouhodobé úvěry se používají k financování větších investic. (Peková, 2011) U těchto typů úvěrů je pro banku důležité zajištění návratnosti půjčených peněžních prostředků. Využití a splácení střednědobého a dlouhodobého úvěru je rovněž ovlivněno momentální stanovenou úrokovou sazbou. Stanovení úrokové sazby se odvíjí od druhu a účelu úvěru, doby poskytnutí a formy určení. V mnoha zemích neplatí pro obce žádné zvýhodnění ve spojitosti s poskytnutím úvěru. Úvěry tak obce mohou čerpat za podmínek, které se svým obsahem neliší od podmínek stanovených ostatním subjektům.

Obec je povinná se za poskytnutý úvěr zaručit. Ručení je možné majetkem, budoucími příjmy či subjektem. Ve vyspělých zemích je nejčastěji využívaným způsobem zajištění úvěru obcí, ručení budoucími příjmy. Ručení je možné i majetkem, v případě, že obec vlastní především nemovitý majetek. Důležité je jeho ocenění znalcem.

I přesto, že obce nepatří k příliš rizikovým klientům, banka je povinná před uskutečněním půjčky zjistit finanční situaci obce, zda je obec schopná dostát svým závazkům a řádně splácet úvěr. Z toho důvodu je nutné analyzovat minulého hospodaření obce a rovněž předběžně analyzovat i budoucí hospodaření obce. Pokud můžeme očekávat přebytek v obecním rozpočtu je obvykle rizikovost spojená s poskytnutím úvěru zanedbatelná.

Jak je zmíněno výše, obce v kontextu se získáváním úvěru disponují výhodnějším postavením než podnikatelské subjekty. Jako jeden z možných důvodů této skutečnosti, můžeme uvést předpoklad dlouhodobé existence obce. Obec nemůže ze dne na den zmizet a zanechat po sobě dluh, jako je tomu v případě podniku. Dalším důvodem může být vlastnictví majetku obce, každá obec je vlastníkem např. lesů, budov apod., které lze použít jako případnou zástavu.

### **Emise dluhopisů**

Dalším zdrojem příjmů pro obec, může představovat emise dluhopisů. Samotnou emisi upravuje zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech.

V ČR je možnost emitování využívána spíše velkými městy. Důvodem jsou vyšší náklady s emisí spojené, jejichž úhradu si může dovolit málokterá menší obec. Výše těchto nákladů je ovlivněna velikostí dané emise, která by měla činit alespoň 100 mil. Kč. Obec, která se rozhodne emitovat dluhopisy, musí nejprve podat žádost Ministerstvu financí ČR. Každá žádost musí obsahovat záměr emise dluhopisů, základní údaje o budoucích emisních



podmínkách, ekonomické důvody emise, údaje o zadluženosti obce a rovněž jaké bude mít emise dopady na hospodaření obce. (Jilek, 2008)

Dále musí být k žádosti přiloženy dva závěrečné účty obce a rozpočtový výhled. V případě emise dluhopisů, obec ručí obdobným způsobem, jako tomu bylo v případě poskytnutí úvěru věřitelem. Z toho důvodu obec informuje veřejnost o výsledcích svého hospodaření a majetkové struktuře.

K výhodám emise dluhopisu jistě patří rychlé získání zdroje financování. Další výhodou je také její použití v případě obcí, které nemohou získat bankovní úvěr. K nevýhodám naopak patří vysoké náklady, které jsou s emisí spojeny.

Obec je schopná vydávat dluhopisy sama, prostřednictvím kvalifikovaných pracovníků, kteří se o emisi postarají. Obvykle však k emisi obec využívá zprostředkovatele, kterým je peněžní ústav. Především pro menší obce představuje tento způsob výhodu, nicméně musí za toto zprostředkování uhradit poplatek.

### **Finanční leasing**

Obec může použít k financování svých investičních záměrů i tzv. **komunální leasing**. Tento druh leasingu obci umožňuje pořídit si danou investici, a to plně nebo částečně z cizích zdrojů. Leasingová společnost koupí hmotný majetek, který obec jakožto leasingový nájemce bude využívat. Za využívání daného hmotného majetku bude obec platit leasingové společnosti leasingové nájemné, které je předmětem leasingové smlouvy. Nevýhodou leasingu je jeho finanční náročnost, je tedy pro obce drahou záležitostí, proto si ho nemůže každá obec dovolit. Výhodou je naopak rychlost pořízení dané investice, dále přizpůsobení splátkového kalendáře finančním možnostem obce a možnost použití i v případě, že obec nemůže využívat úvěr či emitovat dluhopisy. (Peková, 2011)

Formou tohoto financování jsou nejčastěji pořizovány investice do likvidace komunálního odpadu, do čištění ulic či modernizace veřejné dopravy.

Celkově můžeme říci, že využívání finančního leasingu je spojeno se zvyšujícím se zadlužením územní samosprávy.

### **Směnka**

Pokud dojde k vzájemné dohodě subjektů, může obec k placení použít směnku. Vystavením směnky může dlužník získat potřebný čas, který potřebuji k obstarání si peněžních prostředků. Používání směnek je v ČR upraveno zákonem č. 191/1950 Sb., směnečným a šekovým, ve

znění pozdějších předpisů. Směnka musí být schválena zastupitelstvem dané obce. Tento způsob financování však v současné době není v územní správě příliš využíván.

### 3.2. Výdaje obce

V mnoha vyspělých zemích probíhá proces decentralizace veřejné správy. Výsledkem tohoto procesu je, že obce či jiné stupně územní samosprávy získávají výdajové pravomoci k zabezpečení veřejných statků a služeb. Obcím tudíž rostou výdaje v podobě financí, které obec musela vynaložit na zajištění těchto statků a služeb.

Výdaje obcí můžeme členit dle různých hledisek. Nejdůležitější členění je na:

- běžné,
- kapitálové.

Jestliže se výdaje pravidelně opakují a slouží k financování běžných potřeb, jedná se o **běžné výdaje**. Tyto výdaje se nejčastěji používají na platy zaměstnanců, platbu vody, paliva a energie, nákup materiálu či služeb. Oproti tomu, **kapitálové výdaje** se používají zvláště na financování investičních potřeb. Mají v ČR významný podíl na celkových výdajích obcí. Jsou placeny v období od realizace daného projektu, až do jeho dokončení. K těmto výdajům můžeme zařadit výdaje na výstavbu nemovitosti, dále nákup staveb a pozemků. Rovněž se zde řadí výdaje na rekonstrukce budov, zařízení, čímž se zvyšuje hodnota tohoto majetku. Dále k nim řadíme nákup akcií, finanční vklady do společností a investiční dotace.

Pro obce je zejména závazné **druhé členění** výdajů, které člení výdaje na neinvestiční - třída 5 a investiční – třída 6. Třída 5 rozděluje neinvestiční výdaje například na výdaje na platy, neinvestiční nákupy a jiné výdaje; neinvestiční převody Národnímu fondu a ostatní neinvestiční výdaje a další. Třída 6 zahrnuje členění investičních výdajů např. na investiční nákupy a související výdaje či nákup akcií a podílů a jiné.

Lépe však v tomto kontextu popisuje strukturu výdajů obcí odvětvové třídění, které rozděluje výdaje do 6 skupin, a to na:

- zemědělství,
- lesní hospodářství a rybářství,
- průmyslová a ostatní odvětví hospodářství,
- služby pro obyvatele,
- sociální věci a politika zaměstnanosti,

- bezpečnost státu a právní ochrana,
- všeobecná veřejná správa a služby.

Dle **infrastruktury** můžeme výdaje rozdělit na výdaje vynaložené na ekonomickou infrastrukturu a na sociální infrastrukturu. Výdaje na ekonomickou infrastrukturu zahrnují především výdaje spojené s obecními podniky, které zabezpečují dané služby. Dále zde patří dotace a půjčky na podporu podnikání v obci či na zvýšení zaměstnanosti. Výdaje spojené se sociální infrastrukturou zahrnují běžné a kapitálové výdaje použité na vzdělání, péči o zdraví občanů, výdaje související s provozem sociálních zařízení apod.

Jiné členění představuje dělení výdajů dle **veřejných financí**. Na základě tohoto kritéria lze rozdělit výdaje na alokační a redistribuční.

**Alokační výdaje** představují výdaje na nákup služeb či zboží od soukromých firem, a to prostřednictvím veřejných zakázek. Dále sem patří výdaje spojené s úhradou ztráty vlastních podniků, které byly založeny obcí.

S alokačními výdaji souvisí i stabilizující účinky, které jsou spojeny s tvorbou nových pracovních míst. Obce i kraje mají v poslední době značnou snahu přilákat na území ČR investory ze zahraničí. Jako příklad můžeme uvést automobilovou společnost Hyundai v Nošovicích, která je původem z Jižní Koreje. (*Provazníková, 2015*) Obce se rovněž mohou snažit zvýšit zaměstnanost založením vlastních podniků či rozšiřováním veřejně prospěšných prací.

**Redistribuční výdaje** souvisejí s peněžními transfery obyvatelstva a představují velmi malou položku v celkových výdajích. Jedná se o příspěvky na nájemné, výdaje spojené s mimořádnou sociální výpomocí a další. Tyto sociální transfery představují pouze doplňkovou funkci, jelikož rozhodující část sociálních dávek je občanům poskytována ze státního rozpočtu. (*Peková, 2011*)

## **4 ANALÝZA ROZPOČTOVÉHO HOSPODAŘENÍ VYBRANÝCH OBCÍ**

Hlavním záměrem této kapitoly je objasnit a srovnat hospodaření obcí Bukovec, Písek a Hrádek, jenž může zastupitelstvu těchto obcí pomoci v rozhodování týkající se jejich rozpočtových cílů.

Sledovaným obdobím je období let 2013 – 2017. Na začátku kapitoly jsou uvedeny základní informace o vybraných obcích, vývoj počtu obyvatelstva a dále analýza a porovnání příjmové a výdajové stránky rozpočtu těchto obcí. Závěr kapitoly je pak věnován celkovému zhodnocení hospodaření vybraných obcí.

### **4.1. Charakteristika vybraných obcí**

Vybranými obcemi jsou obce Bukovec, Písek a Hrádek. Tyto obce byly vybrány zejména pro jejich společné znaky. Jedná se o obce relativně malé s počtem obyvatel v rozmezí 1000 až 2000. Obce se nacházejí v Moravskoslezském kraji, patří k okresu Frýdek – Místek a také jsou spolu s dalšími třinácti obcemi součástí dobrovolného svazku Sdružení obcí Jablunkovska.

#### **4.1.1. Obec Bukovec**

Obec Bukovec je malá podhorská obec ležící na hranicích s Polskem. Jedná se o nejvýchodnější obec ČR a také o první obec, kterou protéká řeka Olše na českém území.

Obec Bukovec se rozkládá na ploše 1 705 ha. Významná část území je tvořena nezemědělskou půdou, především lesními pozemky, které zaujímají 54,2 % z celkové výměry. Zemědělská půda zaujímá 37,4 %, z čehož nejvyšší podíl tvoří trvalé travní porosty (29,7 %). Z toho důvodu je zde zaměřeno zemědělství především na chov skotu, ovcí a pastevectví.

Aktuálně v obci žije 1 372 obyvatel. V posledních letech obec prošla výrazným rozvojem, jejím cílem je přilákat více turistů a zároveň zlepšit život místních obyvatel. V roce 2014 zde byla vybudována turistická atrakce „Cestujeme po Evropě“ a také naučná in-line fitness stezka.

V Bukovci fungují tyto příspěvkové organizace zřízené obcí: základní škola a mateřská škola s českým jazykem vyučovacím a základní škola a mateřská škola s polským jazykem vyučovacím. V obci se rovněž nachází obecní knihovna a pošta.

Je důležité zmínit, že obec je vlastníkem sportovního areálu Kempaland, Areál je spravován společností Technické služby Bukovec, s. r. o, s tím, že obec Bukovec je jejím 100 % vlastníkem. Výdaje spojené s provozem, nutnými opravami a investicemi jsou tedy výdaji uvedené společnosti a nikoliv samotného vlastníka, v tomto případě obce Bukovec.

V obci také působí mnoho spolků a sdružení, jako jsou např. SDH Bukovec, včelaři, myslivci a Klub seniorů.

Zastupitelstvo obce je pro volební období let 2018 – 2022 složeno z jedenácti zastupitelů v čele se starostkou obce Monikou Czepczorovou.

V obci je zřízený finanční výbor, kontrolní výbor, výbor školství, kultury, sociální a tělovýchovy. Z důvodu výskytu více než 10 % obyvatel s polskou národností má obec zřízený také výbor pro národnostní menšiny.

#### **4.1.2. Obec Písek**

Písek je obcí nacházející se v oblasti nejvýchodnějšího výběžku Moravskoslezského kraje. Centrum obce leží v Jablunkovské brázdě na pravém břehu řeky Olše. Sever území obklopuje masiv Slezských Beskyd, po jehož hřebeni se táhne hranice s Polskem. Jižní hranici obce tvoří Jablunkovské mezihoří s vrcholem Gírová. Na východě obec Písek sousedí s obcí Bukovec, na západě s městem Jablunkov.

Obec zaujímá plochu s celkovou výměrou 1 545 ha, z čehož k nejrozsáhlejšímu druhu pozemku patří lesy, které představují až 56,8 % z uvedené plochy. Zemědělská půda tvoří 37,1 % z celkové výměry, přičemž 26,3 % představují travní porosty využívané jako pastviny.

V obci momentálně žije 1 800 obyvatel, a to nejen Čechů, ale rovněž významná národnostní menšina Poláků.

Obec má příhodné podmínky pro rozvoj cestovního ruchu, neboť se zde nachází mnoho turisticky atraktivních míst.

Obec je zřizovatelem základní a mateřské školy. Kromě zmíněných institucí se v obci také nachází pošta a obecní knihovna.

Z hlediska nabízených služeb v oblasti zdravotnictví se nachází v obci Písek ordinace praktického lékaře a ordinace zubního lékaře.

Mezi místní spolky působící v obci patří například Český svaz včelařů, Sdružení dobrovolných hasičů, Sdružení přátel rodičů a dětí v Písku a další.

Zastupitelstvo obce je pro volební období let 2018 – 2022 složeno z devíti zastupitelů v čele se starostkou obce Věrou Szkanderovou. Obec má zřízený finanční výbor, kontrolní výbor a výbor pro národnostní menšiny.

#### **4.1.3. Obec Hrádek**

Obec Hrádek se nachází na východě Moravskoslezského kraje poblíž polských a slovenských hranic. Obec se rozkládá na 980 ha, z čehož 64,6 % zaujímá nezemědělská půda, především lesy, zbylých 35,4 % tvoří zemědělská půda, především orná půda. Aktuálně v obci žije 1 890 obyvatel. Obec Hrádek patří k obcím s největším podílem polské menšiny, která představuje 31,3 % z celkového počtu obyvatel.

Atraktivní horské prostředí zde láká turisty z různých krajín. Mezi zajímavá místa řadíme okolní vrchol Filipku, vrchol Čantoryje, Javorový vrch či Trojmezí obcí Hrádek, Nýdek a Návsí. Lyžaři zde mohou využít jak místní a okolní sjezdovky, tak i sjezdovky v nedalekém Polsku a Slovensku.

V obci se nachází veškerá občanská vybavenost. Obec je zřizovatelem dvou příspěvkových organizací, a to české základní školy a polské základní školy. V obci se také nachází obecní knihovna a pošta. Pro obyvatele obec nechala v roce 2015 vybudovat centrum volného času.

Byť jde o obec malou, nalezneme zde také zubní ordinace a ordinaci praktického lékaře a dětského lékaře.

K místním spolkům, které v obci působí, patří např. SDH, myslivci, hokejový klub a tenisový klub.

Klíčovou úlohu v oblasti samosprávy obce uskutečňuje zastupitelstvo, které je složeno z patnácti zastupitelů v čele se starostou Robertem Borským. Zastupitelstvo má zřízený finanční výbor, kontrolní výbor i menšinový výbor. Výkonný orgán ve sféře samostatné působnosti představuje rada obce. Rada obce Hrádek se skládá ze starosty, místostarosty a dalších tří členů zastupitelstva. Rada zřizuje sociálně-kulturní komisi a komisi pro výběrová řízení.

## **4.2. Vývoj počtu obyvatel vybraných obcí**

Pro objektivní srovnání hospodaření daných obcí se pokládá za vhodné použití přepočtu příjmů a výdajů na jednoho obyvatele. K tomuto je mimo jiné vhodné znát vývoj počtu

obyvatel daných obcí, blíže následující tabulka č. 4.1. Z tabulky a následně i z grafu 4.1 vyplývá, že obec Písek i Hrádek mají rostoucí tendenci počtu obyvatel, od roku 2015 i obec Bukovec.

Dle údajů z webových stránek Českého statistického úřadu vykazovala obec Bukovec od roku 2013 do roku 2015 sestupnou tendenci v počtu obyvatel. Tento trend byl způsoben zejména z důvodu stěhování se do míst nabízejících větší množství pracovních nabídek a občanské vybavenosti.

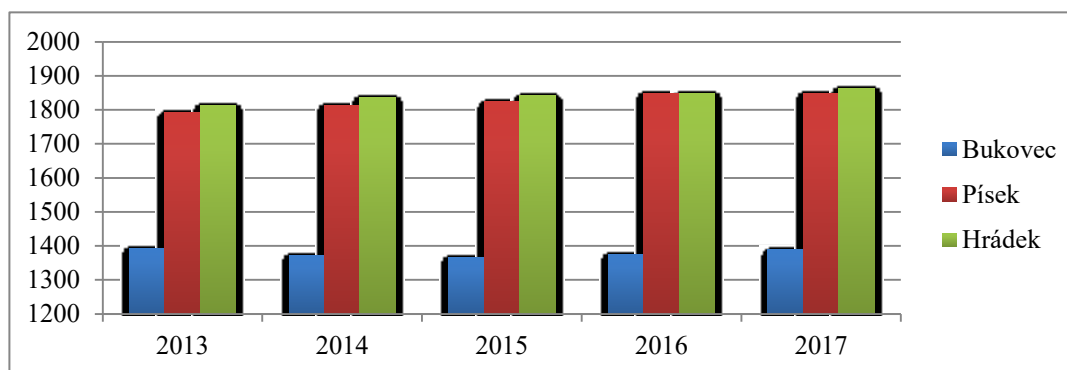
Z tabulky lze také vyčíst, že nejvyšší počet obyvatel měla v každém roce obec Hrádek, která je svou rozlohou 980 ha nejmenší obcí. Oproti tomu, nejnižší počet obyvatel každoročně vykazovala obec Bukovec, i přes to, že její rozloha 1 705 ha je ze všech obcí největší. Druhou obcí s nejvyšším počtem obyvatel je obec Písek.

**Tab. 4. 1 Počet obyvatel vybraných obcí v letech 2013-2017**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	1 391	1 371	1 366	1 373	1 388
Písek	1792	1 813	1 825	1 849	1 848
Hrádek	1 812	1 836	1 841	1 849	1 863

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z Českého statistického úřadu

**Graf 4. 1 Vývoj počtu obyvatel vybraných obcí v letech 2013-2017**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů z Českého statistického úřadu

### 4.3. Analýza rozpočtových příjmů obcí

Příjmy zastupují v rozpočtu obce důležitou funkci především tím, že vymezují rozsah možných výdajů. Jak již bylo napsáno ve 3. kapitole, celkové příjmy rozpočtů obcí jsou složeny ze čtyř druhů dílčích příjmů, kterými jsou příjmy daňové a nedaňové, dotace a úvěry či půjčky.

První tři ze zmíněných kategorií příjmů jsou příjmy nenávratné, které patří k nejdůležitějším zdrojům financování obecních potřeb. Obce je získávají od různých subjektů, nejčteněji zastoupeným nenávratným příjmem jsou daně a poplatky.

Poslední kategorii představují příjmy návratné, kterými jsou především úvěry a půjčky. Obci, v případě návratných příjmů vzniká povinnost tyto zdroje financování splácet.

V této podkapitole se budeme zabývat nenávratnými rozpočtovými příjmy vybraných obcí, které mohou být podkladem pro tvorbu rozpočtových výhledů zastupitelstev obce.

Veškerá číselná data jsou získána ze závěrečných účtů obcí, zejména z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu územních samosprávných celků (FIN 2 – 12 M). Jako vzor slouží příloha č. 2 hodnocení plnění rozpočtu obce Bukovec pro rok 2017.

Pro lepší srovnatelnost jsou veškerá číselná data přepočítaná na jednoho obyvatele a nejvýše dosažené výsledky v jednotlivých letech jsou v tabulkách zvýrazněny červeně.

Celkové příjmy všech tří vybraných obcí nalezneme v tabulce 4. 2, přepočet těchto celkových příjmů na jednoho obyvatele je poté uveden v tabulce 4. 3. V grafu 4. 2 je zaznamenán vývoj celkových příjmů daných obcí přepočítaných na jednoho obyvatele v letech 2013-2017.

**Tab. 4. 2 Celkové příjmy obcí v letech 2013-2017 (v Kč)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	15 676 163	23 583 228	27 184 676	18 052 990	19 456 738
Písek	23 219 999	25 450 985	40 949 891	28 654 988	28 083 353
Hrádek	19 005 724	21 807 392	24 278 723	25 845 734	24 835 877

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

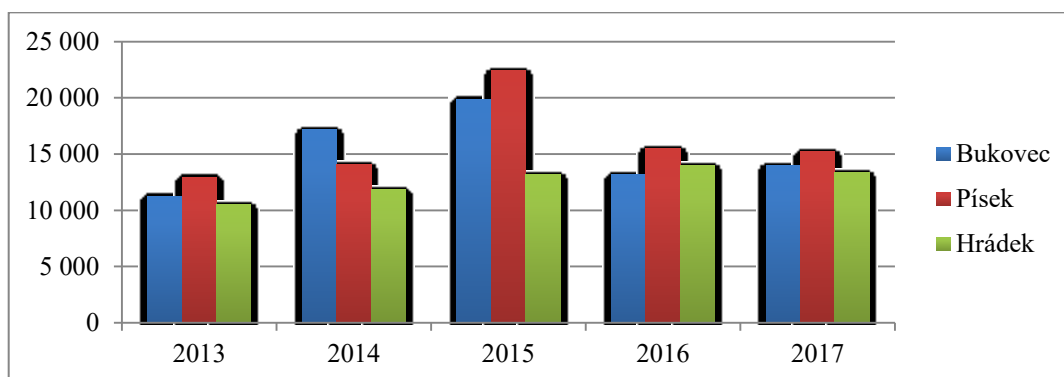
**Tab. 4. 3 Celkové příjmy obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	11 270	17 201	19 901	13 149	14 018
Písek	12 958	14 038	22 438	15 498	15 197
Hrádek	10 489	11 878	13 188	13 978	13 331

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí



**Graf 4. 2 Vývoj celkových příjmů obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Příjmy vybraných obcí mají ve sledovaném období let 2013 – 2017 poměrně kolísavý charakter.

Z tabulky 4. 2 vyplývá, že celkově nejvyšších příjmů dosáhla ve sledovaném období let 2013-2017 obec Písek. Příjmy obce Písek byly překročeny pouze v letech 2014 a 2016, kdy v roce 2014 dosáhla nejvyšších příjmů obec Bukovec. V roce 2016 měla naopak nejvyšší příjmy obec Hrádek.

Pokud se zaměříme na jednotlivá rozpočtová období, nejlépe se obci Písek dařilo v roce 2015, ve kterém došlo oproti roku 2014 k vzrůstu příjmů až o 38 %.

I při přepočtu na jednoho obyvatele vykazovala nejvyšší příjmovou základnu obec Písek, a to hned ve čtyřech rozpočtových obdobích. Velmi podobný vývoj příjmů, jako tomu bylo v případě obce Písek, měla i obec Bukovec. Do roku 2015 měly příjmy rostoucí charakter, v roce 2016 však obec Bukovec zaznamenala oproti roku 2015 propad svých příjmů o 34 %. Byť obec Hrádek vykazovala v přepočtu na obyvatele nejnižší příjmy, ve srovnání s obcí Bukovec a Písek byl vývoj těchto příjmů stabilnějšího charakteru.

O růst celkových příjmů měst se zasloužily především daňové položky a přijaté transfery.

Abychom zjistili, jak jednotlivé typy příjmů ovlivňují celkové příjmy u vybraných obcí, budou následující kapitoly věnovány právě rozboru položek daňových, nedaňových příjmů, transferů a kapitálových příjmů.

#### 4.3.1. Daňové příjmy

Daňové příjmy představují zásadní část celkových příjmů obcí, kterou obce svým rozhodováním příliš ovlivnit nemohou. Daňové příjmy obce získávají na základě rozpočtového určení daní, jednotlivé podíly jsou přehledně zobrazeny v příloze č. 1. V následujících tabulkách 4. 4 – 4. 6. jsou uvedeny jednotlivé daňové příjmy obcí Bukovec, Písek a Hrádek v Kč na jednoho obyvatele. Graf 4. 3 zobrazuje vývoj daňových příjmů jednotlivých obcí v letech 2013-2017 v Kč na jednoho obyvatele.

**Tab. 4. 4 Daňové příjmy obce Bukovec (v Kč/obyvatele)**

Daň	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
z příjmů FO ze závislé činnosti	1 921	2 058	1 999	2 386	2 733
z příjmů FO z podnikatelské činnosti	43	59	100	67	79
z příjmů FO z kapitálových výnosů	210	244	258	259	254
z příjmů PO	2 101	2 354	2 469	2 709	2 707
z příjmů PO za obce	77	15	81	69	53
z přidané hodnoty	4 226	4 553	4 590	4 750	5 490
z nemovitých věcí	303	303	333	326	345
<b>Celkem</b>	<b>8 881</b>	<b>9 586</b>	<b>9 830</b>	<b>10 566</b>	<b>11 661</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

**Tab. 4. 5 Daňové příjmy obce Písek (v Kč/obyvatele)**

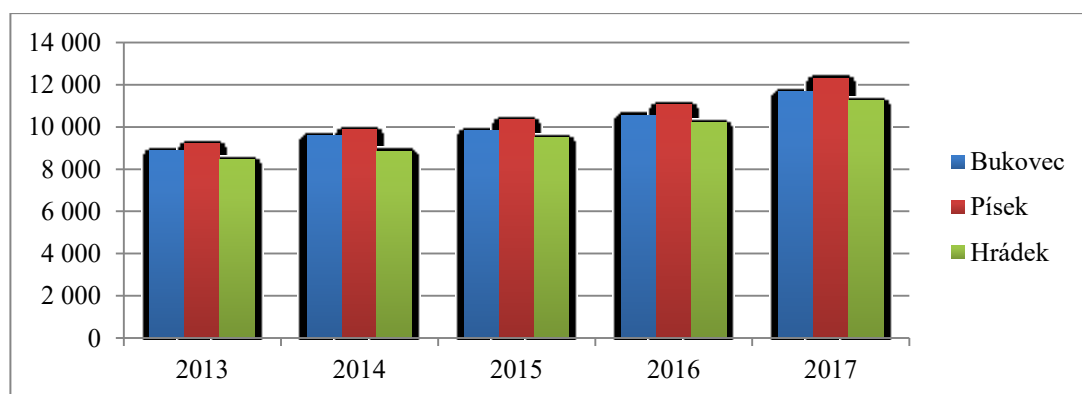
Daň	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
z příjmů FO ze závislé činnosti	2 047	2 164	2 203	2 520	2 926
z příjmů FO z podnikatelské činnosti	109	97	172	145	110
z příjmů FO z kapitálových výnosů	218	241	270	269	270
z příjmů PO	2 095	2 371	2 504	2 751	2 876
z příjmů PO za obce	-	-	7	16	-
z přidané hodnoty	4 456	4 704	4 847	5 056	5 827
z nemovitých věcí	285	297	328	290	309
<b>Celkem</b>	<b>9 210</b>	<b>9 874</b>	<b>10 331</b>	<b>11 047</b>	<b>12 318</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

**Tab. 4. 6 Daňové příjmy obce Hrádek (v Kč/obyvatele)**

Daň	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
z příjmů FO ze závislé činnosti	1 885	1 886	2 009	2 279	2 617
z příjmů FO z podnikatelské činnosti	112	32	136	114	103
z příjmů FO z kapitálových výnosů	200	227	244	248	245
z příjmů PO	1 935	2 156	2 270	2 534	2 609
z příjmů PO za obce	61	59	177	106	108
z přidané hodnoty	4 004	4 219	4 412	4 674	5 287
z nemovitých věcí	257	277	267	263	278
<b>Celkem</b>	<b>8 454</b>	<b>8 856</b>	<b>9 515</b>	<b>10 218</b>	<b>11 247</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

**Graf 4. 3 Vývoj daňových příjmů obcí v letech 2013 – 2017 (v Kč/obyvatele)**

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Vzhledem k tomu, že obce mají určitou jistotu příjmů z podílů na vybraných daních, představují daňové příjmy relativně stabilní příjem finančních prostředků. Z výsledného grafu 4. 3 je patrné, že příjmy z daní u vybraných obcí mají rostoucí tendenci.

Zásadní položku daňových příjmů představují sdílené daně. Tyto daně jsou tvořeny podílem na celostátním výnosu daní z příjmů právnických osob, fyzických osob a daně z přidané hodnoty. Právě poslední zmíněná daň z přidané hodnoty je nejvyšší a zároveň nejvíce stabilní daň u vybraných obcí.

K dalším sdíleným daním, jejichž část plyne do rozpočtu obcí na základě rozpočtového určení daní, patří příjmy z důchodových daní. Příjmy z těchto daní se řadí k druhému nejvyššímu daňovému příjmu obcí. Jedná se o důležitý příjem rozpočtů obcí, nicméně jak můžeme vidět ve výše uvedených tabulkách 4.4 – 4.6, ve srovnání s příjmem z daně z přidané hodnoty jejich stabilita není jednoznačná. Největší výkyvy jsou zaznamenány především u příjmů z daně z podnikatelské činnosti fyzických osob. Předpokládaným důvodem je

ekonomický vývoj země a také časté legislativní změny, především pak změny daňového charakteru.

Jedinými zástupci svěřených daní jsou příjmy z daně z nemovitých věcí a příjmy z daně právnických osob za obce. Obcím plyne do jejich pokladny 100 % příjmů z těchto daní.

Nejvyšších daňových příjmů ve srovnání s dalšími vybranými obcemi dosáhla obec Písek. Tyto příjmy se celkově za období let 2013-2017 pohybovaly v rozmezí 9 210 – 12 318 Kč na jednoho obyvatele.

Na druhé pozici z hlediska výše celkových daňových příjmů za období let 2013-2017 se umístila obec Bukovec. Daňové příjmy se v této obci ve sledovaném období pohybovaly v rozmezí 8 881 až 11 661 Kč na jednoho obyvatele. Naopak nejnižší celkové daňové příjmy za sledované období inkasovala obec Hrádek. Tyto příjmy ve sledovaném období nabraly hodnot od 8 454 Kč na obyvatele do 11 247 Kč na obyvatele.

Jak již bylo zmíněno, nejvyšší příjmy obce získávají z daně z přidané hodnoty. U všech tří obcí příjem z daně z přidané hodnoty převyšuje v každém rozpočtovém období částku 4 000 Kč na jednoho obyvatele. Nejvyšších příjmů z daně z přidané hodnoty bylo dosaženo v případě obce Písek. V roce 2015 dosáhly příjmy z daně z přidané hodnoty obce Písek výše 5 827 Kč na jednoho obyvatele, což je ve srovnání s obcí Bukovec o 337 Kč na jednoho obyvatele více, ve srovnání s obcí Hrádek se jedná o rozdíl 540 Kč na jednoho obyvatele.

Ze srovnání důchodových daní jasně vyplývá, že nejvyšší důchodovou daní je u všech tří obcí daň z příjmů právnických osob. Tyto příjmy mají tendenci plynulého růstu, což také můžeme vidět v předešlých tabulkách. Pouze v případě obce Bukovec příjmy z daně právnických osob v roce 2017 oproti roku 2016 klesly, nicméně se jednalo o zanedbatelnou výši 2 Kč na jednoho obyvatele. Nejvyšší meziroční růst této daně byl zaznamenán u obce Písek, kdy se příjmy z této daně mezi roky 2013 a 2014 zvýšily o 12 %.

Druhou nejvyšší důchodovou daní je daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Objem daně z příjmů z fyzických osob ze závislé činnosti je nejvyšší v případě obce Písek. V roce 2017 obec získala na této dani 2 926 Kč na jednoho obyvatele, což představovalo o 193 Kč více ve srovnání s obcí Bukovec, ve srovnání s obcí Hrádek se jednalo o rozdíl ve výši 309 Kč.

Příjem z daně z nemovitých věcí sice není nikterak vysoký, nicméně je jediným daňovým příjmem, který si mohou obce svým přičiněním částečně zvýšit.

Nejvyšší příjmy z daně z nemovitých věcí získala obec Bukovec. V roce 2017 obec Bukovec inkasovala z daně z nemovitých věcí 345 Kč na jednoho obyvatele. Obec Písek

získala z této daně v roce 2017 o 36 Kč méně než obec Bukovec. Obec Hrádek v roce 2017 získala 278 Kč na jednoho obyvatele, což bylo o 67 Kč méně ve srovnání s obcí Bukovec.

Specifickou daní je daň z příjmů právnických osob za obce. Specifická proto, jelikož obce jsou jejími příjemci a zároveň i plátcí. Její výše neovlivní disponibilní množství peněžních prostředků obce, avšak může zkreslit objem daňových příjmů a také může ovlivnit podíl dluhu na průměru příjmů.

#### 4.3.2. Místní poplatky

V následujících tabulkách č. 4. 7 až 4. 9 můžeme vidět vývoj příjmů z místních poplatků daných obcí stanovených na základě závazné vyhlášky. I v případě příjmů z místních poplatků je použitý přepočten na jednoho obyvatele z důvodu přehlednějšího srovnání mezi vybranými obcemi.

**Tab. 4. 7 Místní poplatky obce Bukovec v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Poplatek	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
za odnětí pozemků plnění funkcí lesů	1	0	0	0	0
za komunální odpad	420	413	428	426	474
za psy	7	7	7	7	18
za lázeňský nebo rekreační pobyt	0	0	0	0	9
z ubytovací kapacity	0	0	0	0	4
<b>Celkem</b>	<b>428</b>	<b>420</b>	<b>436</b>	<b>434</b>	<b>504</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

**Tab. 4. 8 Místní poplatky obce Písek v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Poplatek	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
za odnětí pozemků plnění funkcí lesů	1	1	1	3	0
za komunální odpad	443	573	606	612	619
za psy	15	21	20	20	21
za lázeňský nebo rekreační pobyt	2	2	1	141	74
za užívání veřejného prostranství	0	0	1	1	0
z ubytovací kapacity	1	49	0	58	30
<b>Celkem</b>	<b>461</b>	<b>645</b>	<b>629</b>	<b>835</b>	<b>744</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

**Tab. 4. 9 Místní poplatky obce Hrádek v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Poplatek	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
za odnětí pozemků plnění funkcí lesů	0	0	0	0	1
za komunální odpad	492	467	499	479	389
za psy	17	17	18	19	18
za lázeňský nebo rekreační pobyt	5	9	9	10	9
za užívání veřejného prostranství	0	0	0	0	0
z ubytovací kapacity	3	6	6	8	7
<b>Celkem</b>	<b>518</b>	<b>499</b>	<b>532</b>	<b>516</b>	<b>424</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

Konečná data nacházející se v tabulkách č. 4.7- 4.9 nám potvrzují domněnku, že příjmy z místních poplatků představují jen zanedbatelnou část celkových příjmů obcí. V obci Bukovec se tyto příjmy pohybují v každém roce jen kolem částky 400 Kč na jednoho obyvatele. Výjimku představoval pouze rok 2017, kdy celkové příjmy z místních poplatků obce Bukovec činily 504 Kč na jednoho obyvatele. Obec Bukovec má v porovnání s obcí Písek i obcí Hrádek o jeden místní poplatek méně. Jedná se o poplatek z užívání veřejného prostranství. Nezavedení tohoto poplatku se stalo jednou z příčin, proč obec Bukovec dosáhla nejnižších příjmů z poplatků v komparaci s ostatními obcemi. Dalším důvodem bylo zavedení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity v této obci až v roce 2017.

Obec Písek ve srovnání s obcí Bukovec a obcí Hrádek dosáhla v každém rozpočtovém období, kromě roku 2013, nejvyšších příjmů z místních poplatků. V roce 2016 dosáhly za sledované období příjmy z místních poplatků obce Písek své nejvyšší hodnoty, a to 835 Kč na jednoho obyvatele.

Příjmy z místních poplatků v případě obce Hrádek byly nejvyšší v roce 2015, kdy dosáhly částky 532 Kč na jednoho obyvatele.

Jak můžeme vidět z tabulek, nejvíce peněžních prostředků dané obce vybraly z poplatků za komunální odpad a z poplatků za psy, zejména poplatky za komunální odpad tvoří většinu celkově vybrané částky z místních poplatků.

#### **4.3.3. Nedaňové příjmy**

Nedaňové příjmy vyjadřují jeden z nepříliš velkého množství způsobů, jak obec může zvýšit příjmy svého rozpočtu dle vlastního rozhodnutí. K těmto příjmům můžeme zařadit příjmy z vlastnictví a prodeje majetku, příjmy z podnikání, příjmy ze sdružování prostředků

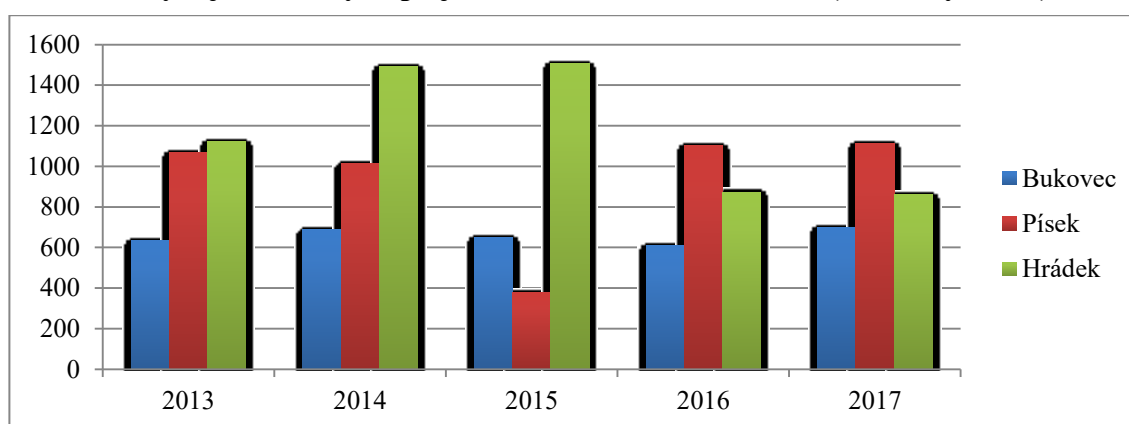
a v neposlední řadě přijaté sankce. V následující tabulce 4. 10 jsou uvedeny nedaňové příjmy přepočtené na jednoho obyvatele u vybraných obcí.

**Tab. 4. 10 Nedaňové příjmy obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	632	689	649	609	700
Písek	1 068	1 015	380	1 101	1 112
Hrádek	1 123	1 494	1 508	873	859

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 4 Vývoj nedaňových příjmů obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Ze srovnání nedaňových příjmů můžeme získat informace o soběstačnosti daných obcí v oblasti financování jejich potřeb.

Z výše uvedeného grafu 4. 4 vyplývá, že nedaňové příjmy u vybraných obcí mají značně kolísavý charakter.

V získávání peněžních zdrojů pomocí vlastních či jiných činností byla v porovnání s vybranými srovnatelnými obcemi nejméně úspěšná obec Bukovec. Je to způsobeno především tím, že obec Hrádek dosahuje vyšších nedaňových příjmů z poskytování služeb a výrobků a z pronájmu majetku. Obec Písek kromě zmíněného ještě disponuje příjmy z odvodů z provozu příspěvkových organizací. Nedaňové příjmy se v obci Bukovec pohybovaly v rozmezí 632 – 700 Kč na jednoho obyvatele.

Nejvíce úspěšnou obcí ve spojitosti s výší nedaňových příjmů byla obec Hrádek, která dosáhla nejvyšších nedaňových příjmů hned ve třech rozpočtových obdobích. Tyto příjmy v obci Hrádek činily od 859 Kč na jednoho obyvatele do 1 508 Kč na jednoho obyvatele.

Pouze v letech 2016 a 2017 dosahovala vyšších příjmů než obec Hrádek obec Písek. V roce 2017, kdy nedaňové příjmy obce Písek činily 1 112 Kč na jednoho obyvatele, tento rozdíl činil 253 Kč na jednoho obyvatele.

#### 4.3.4. Kapitálové příjmy

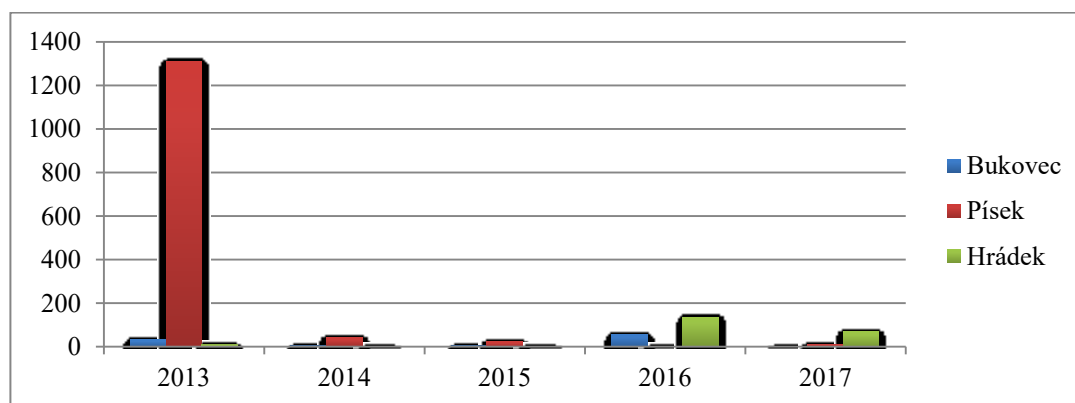
Kapitálové příjmy jsou nahodilým druhem příjmu, jelikož je obce získávají jednorázovým prodejem svého majetku. Záleží tedy na tom, jestli obce vlastní nepotřebný majetek, který mohou prodat. Nahodilost kapitálových příjmů lze vidět i v následující tabulce 4. 11 a grafu 4. 5.

**Tab. 4. 11 Kapitálové příjmy obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	32	4	4	54	0
Písek	1 311	43	22	0	10
Hrádek	8	0	0	136	69

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 5 Vývoj kapitálových příjmů obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Obec Písek dosahuje ve sledovaném období nejvyšších kapitálových příjmů. Od roku 2013 do roku 2017 inkasovala v přepočtu na obyvatele celkem 1 386 Kč, přičemž 95 % z této



částky získala v jediném roce – 2013. Důvodem takto vysokých kapitálových příjmů obce Písek v roce 2013 byl prodej nemovitosti, a to budovy celnice. V případě obce Bukovec a Hrádek takto značně vysokých kapitálových příjmů nebylo dosaženo v žádném roce, jelikož v jejich případě k přílišnému prodeji majetku nedocházelo, a pokud k prodeji došlo, jednalo se pouze o malé částky.

Vyšších kapitálových příjmů může obec dosáhnout pouze v případě, že prodává majetek se značnou hodnotou, což se v případě takhle malých obcí příliš často nestává.

#### 4.3.5. Dotace

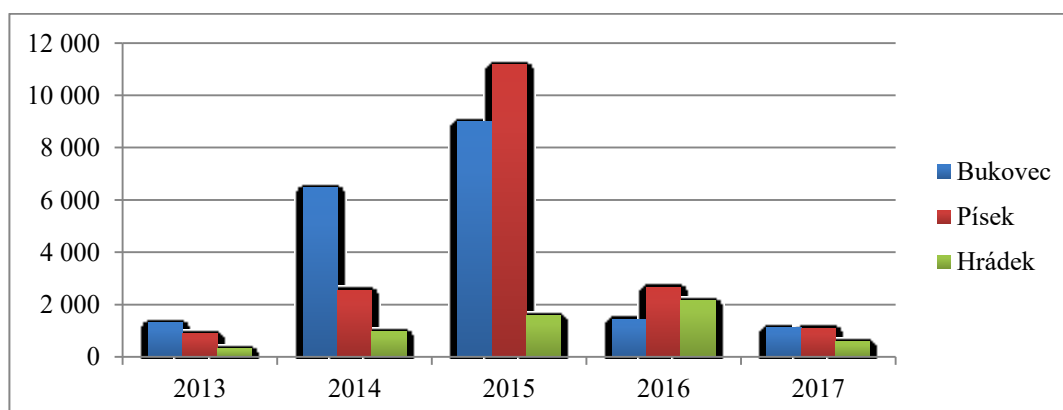
Dotace představují významnou součást rozpočtu obce. Rozlišujeme dotace investiční a neinvestiční. Obce tyto příjmy mohou získat v rámci finančního vztahu z různých zdrojů. Těmito zdroji mohou být jednotlivá ministerstva, státní fondy, krajské samosprávy, regionální rady regionů soudržnosti nebo jiné obce.

**Tab. 4. 12 Přijaté dotace obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	1 322	6 471	9 012	1 448	1 122
Písek	896	2 559	11 188	2 669	1 103
Hrádek	330	975	1 582	2 168	587

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 6 Vývoj přijatých dotací obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

V tabulce 4.12 a grafu 4.6 můžeme vidět značnou různorodost a relativní nestabilitu přijatých dotací v jednotlivých letech u všech vybraných obcí.

V případě obce Bukovec měly přijaté dotace do roku 2015 rostoucí charakter. Jinak je tomu však v roce 2016, kdy příjmy z dotací obce klesly oproti roku 2015 o 7 564 Kč na jednoho obyvatele. Podobný vývoj dotací, jako tomu bylo v případě obce Bukovec, měla i obec Písek. Do roku 2015 měly příjmy z dotací rostoucí charakter, v roce 2016 však obec Písek zaznamenala oproti roku 2015 enormní propad svých příjmů, a to ve výši 8 519 Kč na jednoho obyvatele. Důvodem propadu hodnoty celkových dotací u obou obcí je především snížení investičních dotací, způsobený zejména pomalým rozběhem evropských operačních programů v novém programovém období.

Nejnižší přijaté dotace měla ve sledovaném období obec Hrádek, nicméně oproti obci Bukovec a obci Písek vykazovaly tyto příjmy stabilnější vývoj.

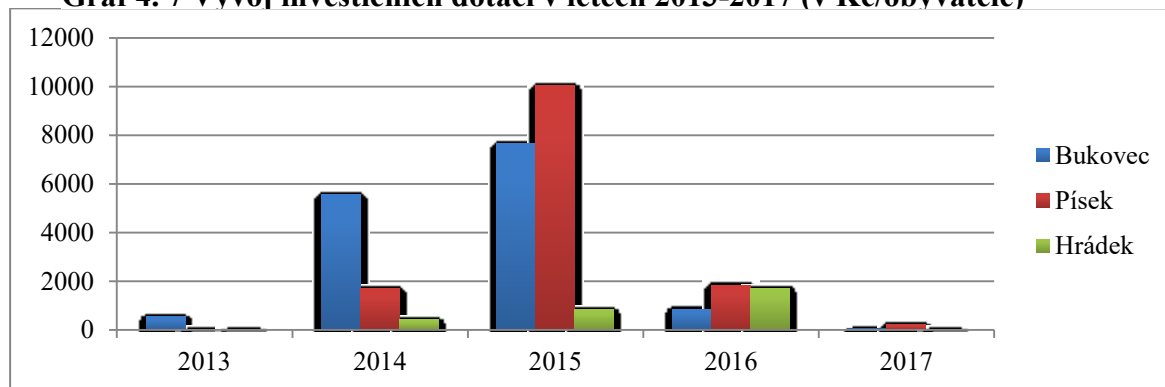
Následující tabulka 4. 13 zobrazuje vývoj investičních dotací v letech 2013-2017 u vybraných obcí.

**Tab. 4. 13 Investiční dotace obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	536	5 541	7 634	846	33
Písek	0	1 703	10 039	1 830	216
Hrádek	0	423	826	1 709	0

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 7 Vývoj investičních dotací v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Investiční dotace pomáhají obcím financovat rozšíření obecní infrastruktury a také ve financování jejich modernizačních záměrů. Obcím jsou tyto dotace vypláceny ze státního fondu a rozpočtu, z cizích států či regionálních rad, a to na předem stanovený účel. Většinou jsou spojeny s finančně náročnými projekty. Jak můžeme vidět v grafu 4. 7, jde o příjmy velmi nestálé.

Obec Bukovec měla ve srovnání s obcí Písek a obcí Hrádek nejvyšší příjmy z investičních dotací v roce 2014, a to 5 541 Kč na jednoho obyvatele.

Obec Písek dosáhla nejvyšších příjmů z investičních dotací v roce 2015, kdy tyto příjmy činily 10 039 Kč na jednoho obyvatele. Ve srovnání s obcí Bukovec se jednalo o rozdíl ve výši 2 405 Kč na jednoho obyvatele. Ve srovnání s obcí Hrádek tento rozdíl dosáhl hodnoty až 9 213 Kč na jednoho obyvatele.

Nejméně úspěšná byla v získání investičních dotací obec Hrádek. Ve srovnání s ostatními vybranými obcemi byly příjmy z investičních dotací obce Hrádek ve sledovaném období enormně nižší.

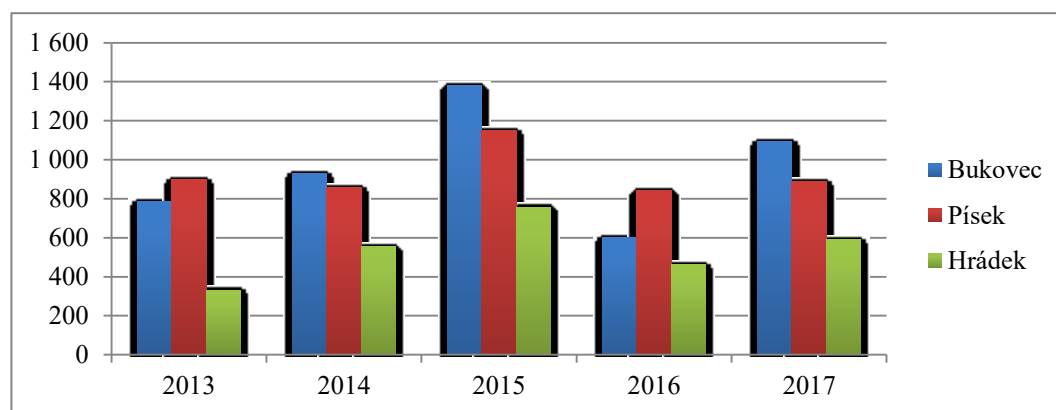
Tabulka 4. 14 zobrazuje vývoj neinvestičních dotací vybraných obcí v letech 2013-2017.

**Tab. 4. 14 Neinvestiční dotace obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	786	930	1 378	602	1 090
Písek	896	855	1 149	839	886
Hrádek	330	552	756	459	587

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 8 Vývoj neinvestičních dotací v letech 2013 – 2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Neinvestiční přijaté dotace představují pro obec Bukovec relativně stabilní příjem. Nejvyšší příjem z neinvestičních dotací měla obec Bukovec v roce 2015, a to 1 378 Kč na jednoho obyvatele.

Podobný vývoj příjmů z neinvestičních dotací jako je tomu u obce Bukovec, má i obec Písek. I obec Písek dosáhla nejvyšších příjmů z neinvestičních dotací v roce 2015, a to 1 149 Kč na jednoho obyvatele, což je ve srovnání s obcí Bukovec o 229 Kč méně.

V grafu 4.8 můžeme vidět, že nejnižší neinvestiční příjmy se týkají obce Hrádek. Obec Hrádek v roce 2015 získala z neinvestičních dotací 756 Kč na jednoho obyvatele, což je ve srovnání s obcí Bukovec o 622 Kč méně.

Jak vyplývá ze zjištěných údajů, nejúspěšnější obcí v získání dotací, a to jak neinvestičních, tak investičních byla ve sledovaném období obec Bukovec. Obec Písek vykazovala velmi podobné příjmy z přijatých dotací, jako obec Bukovec. Obě obce rovněž vykazovaly vyšší příjmy z účelových dotací oproti neúčelovým dotacím o více než 65 %. Nejnížší příjmy z dotací měla obec Hrádek.

#### **4.4. Analýza rozpočtových výdajů**

Výdaje obcí slouží k zajištění a financování veřejných statků pro obyvatelstvo. Ovlivňuje je především velikost příjmů obce, velikost v minulosti vytvořených rezerv a schopnost obce zvýšit své příjmy půjčkou nebo úvěrem. Čím vyšší má obec příjmy, tím rozmanitější je i struktura jejich výdajů.

V následující části diplomové práce je provedeno srovnání výdajů vybraných obcí za období let 2013 až 2017, a to dle odvětvové struktury. Srovnání je provedeno pro oblast vzdělání a školské služby; oblast kultury, církve a sdělovacích prostředků; oblast dopravy; oblast životního prostředí; oblast bydlení a oblast tělovýchovy a zájmové činnosti.

Celkové výdaje vybraných obcí v letech 2013 – 2017 nám přehledně zobrazují následující tabulky 4. 15-4. 16. a graf 4. 9.

**Tab. 4. 15 Celkové výdaje vybraných obcí v letech 2013-2017 (v Kč)**

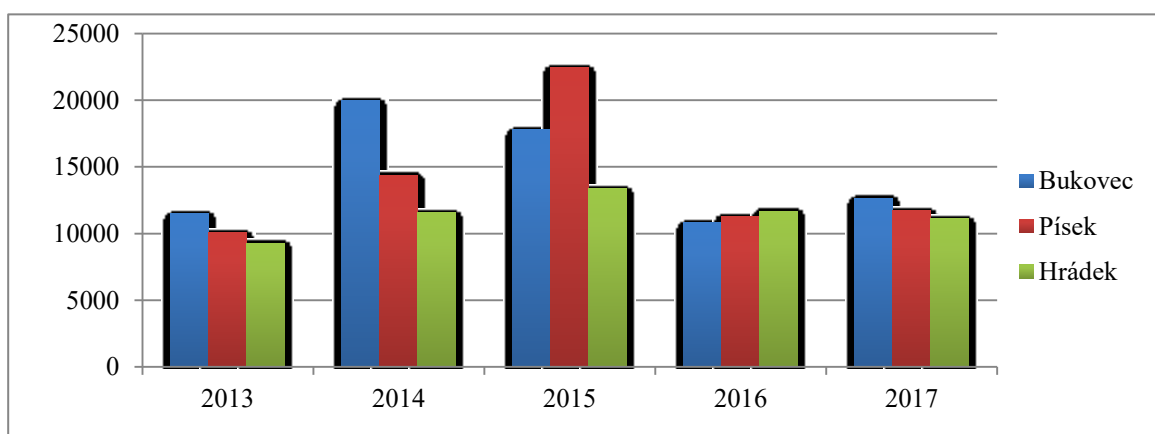
Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	18 300 440	27 415 054	28 862 339	18 984 604	19 897 538
Písek	18 048 309	26 064 980	40 925 824	20 802 609	21 624 629
Hrádek	17 788 365	22 706 945	26 711 280	25 280 717	22 321 397
<b>Celkem</b>	<b>54 137 114</b>	<b>76 186 979</b>	<b>96 499 444</b>	<b>65 067 930</b>	<b>63 843 564</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Tab. 4. 16 Celkové výdaje vybraných obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	13 156	19 996	21 129	13 827	14 335
Písek	10 072	14 377	22 425	11 251	11 702
Hrádek	9 817	12 368	14 509	13 673	11 981
<b>Celkem</b>	<b>33 045</b>	<b>46 741</b>	<b>58 063</b>	<b>38 750</b>	<b>38 018</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 9 Vývoj celkových výdajů vybraných obcí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Z přehledu dat z tabulek č. 4. 15 a 4. 16 a výsledného grafu č. 4. 9 vyplývá, že v určitých letech mají obce výrazně vyšší výdaj oproti zbylým rozpočtovým obdobím. Důsledkem těchto výkyvů jsou především nákladné investice zasahující i do následujícího rozpočtového období.

V případě obce Bukovec bylo nejvyšších výdajů dosaženo v roce 2014. V tomto roce došlo v obci k vybudování naučné in-line stezky a turistické atrakce „Cestujeme po Evropě“.

Shodný vývoj výdajů má i obec Písek, která vykazovala nejvyšší výdaje v roce 2015 a to kvůli vybudování kanalizace odpadních vod a dvou čistíren odpadních vod.

Obec Hrádek, jako jediná z vybraných obcí, vykazovala poměrně stabilní vývoj svých výdajů, nejvyšší výdaje vynaložila v roce 2015 z důvodu opravy základní školy.

#### 4.4.1. Výdaje na vzdělání a školské služby

Nejrozsáhlejší část výdajů zaujímají výdaje na vzdělání. Na základě odvětvového třídění dle rozpočtové skladby u vybraných obcí řadíme oblast vzdělání do skupiny 3 – Služby pro obyvatelstvo, do oddílu 31 – Vzdělání a školské služby. Oddíl 31 dále zahrnuje pododdíl 311 – Předškolní a základní vzdělání.

Všechny tři obce mají na svém území jak mateřskou školu, tak i základní školu. Obec Bukovec a obec Hrádek dokonce disponují dvěma mateřskými a dvěma základními školami.

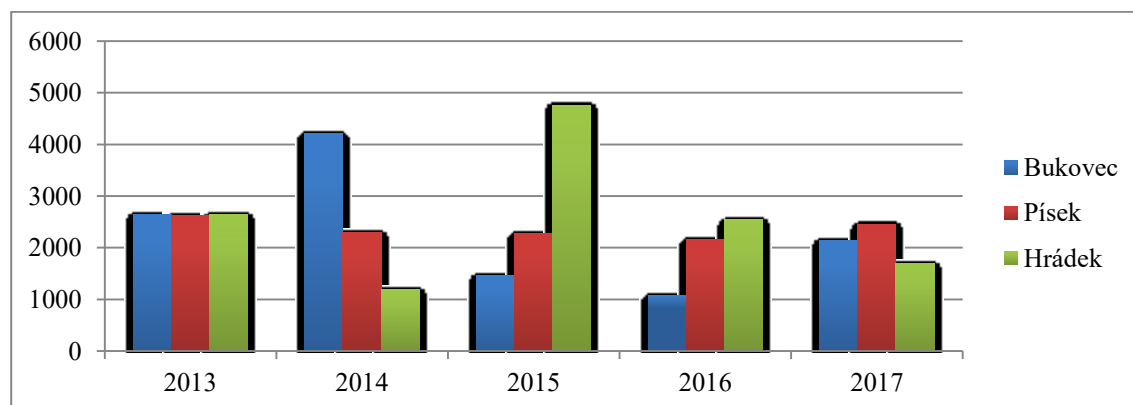
V tabulce č. 4. 17 je zobrazen vývoj výdajů vynaložených na oblast vzdělání v letech 2013-2017.

**Tab. 4. 17 Výdaje na vzdělání a školské služby v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	2 650	4 210	1 456	1 075	2 143
Písek	2 621	2 293	2 282	2 159	2 461
Hrádek	2 645	1 199	4 763	2 544	1 698

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 10 Vývoj výdajů obcí na vzdělání a školské služby letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Obec Písek má ve sledovaném období poměrně stále výdaje v dané oblasti. Nejvyšší hodnoty dosáhly výdaje na vzdělání u obce Písek v roce 2013, a to především z důvodu vynaložení peněžní částky na provoz MŠ a ZŠ ve výši 2 621 Kč na jednoho obyvatele.

Z grafu 4. 10 je patrné, že v roce 2015 výdaje obce Hrádek ve výši 4 763 Kč na jednoho obyvatele značně dominovaly ve srovnání s ostatními obcemi. Důvodem tohoto skokového navýšení výdajů na vzdělání byla stavba centra pro volný čas a rovněž rekonstrukce dětského hřiště.

V případě obce Bukovec bylo dosaženo nejvyšší vynaložené částky v roce 2014, a to 4 210 Kč, důvodem byla zejména rozsáhlá rekonstrukce MŠ a ZŠ.

Na základě uvedených poznatků lze odvodit, že výdaje do rekonstrukcí školských zařízení jsou pro obce s podobným počtem obyvatel rozsáhlou výdajovou položkou.

#### 4.4.2. Výdaje na kulturu, církev a sdělovací prostředky

K těmto výdajům především řadíme výdaje na činnost knihoven, na výstavy, muzea, a také výdaje na ochranu památek a kulturního dědictví.

Výdaje spojené s kulturou jsou dle odvětvového třídění součástí skupiny 3 – Služby pro obyvatelstvo, při podrobnějším členění je nalezneme v oddílu 33 – Kultura, církve a sdělovací prostředky.

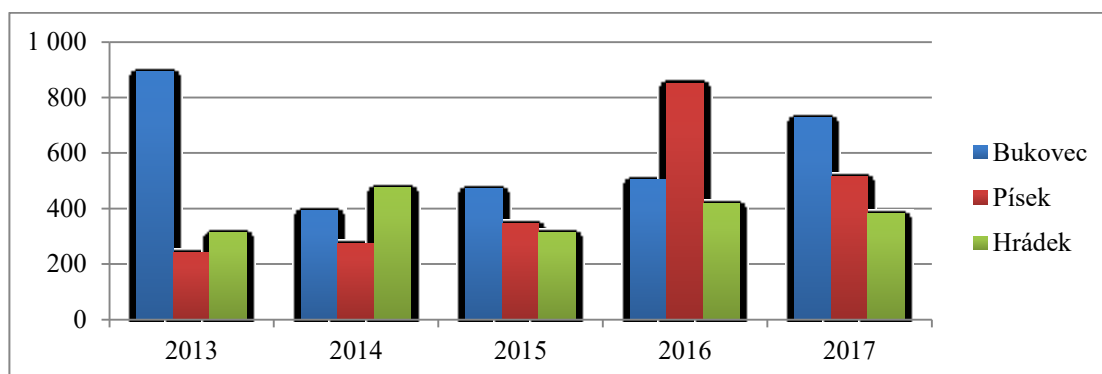
Všechny zmíněné obce mají zřízenou knihovnu, pořádají na svém území různé výstavy a kulturní akce, rovněž se v obcích nachází mnoho spolků a sdružení. Do této výdajové oblasti spadají také náklady spojené s vydáváním obecních zpravodajů.

**Tab. 4. 18 Vývoj výdajů obcí na kulturu, církev a sdělovací prostředky  
v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	895	395	471	506	727
Písek	241	276	346	853	516
Hrádek	315	476	315	420	382

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 11 Vývoj výdajů obcí na kulturu, církev a sdělovací prostředky v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Ve výše zobrazeném grafu 4.11 lze shlédnout proměnlivost vývoje těchto výdajů u jednotlivých obcí. Nejvyšší výdaje na oblast kultury vynakládá v přepočtu na obyvatele obec Bukovec. Maximální výše výdajů na kulturu obce Bukovec bylo dosaženo v roce 2013, kdy výdaje na jednoho obyvatele vykazovaly částku 895 Kč. Příčinou tohoto nárůstu bylo zvláště vynaložení peněžních prostředků na vydání knihy o Bukovci a také na financování festivalu „Den obce Bukovec“.

V případě obce Písek byla nejvyšší peněžní částka vynaložena v roce 2016, a to 853 Kč na jednoho obyvatele.

Nejstabilnější vývoj výdajů na kulturu byl v obci Hrádek. Vyššího objemu daných výdajů bylo dosaženo v případě této obce v roce 2014, kdy obec vynaložila částku 476 Kč na jednoho obyvatele zejména z důvodu financování projektu Skoczów – Hrádek Stezkou tradičního řemesla.

Nejvíce výdajů obcí v oblasti kultury v letech 2013 – 2017 bylo soustředěno do financování různých kulturních projektů.

#### **4.4.3. Výdaje na dopravu**

Doprava je důležitou součástí každé místní infrastruktury, i z tohoto důvodu jsou výdaje s ní spjaté druhou nejobjemnější výdajovou položkou.

Dle odvětvového třídění se doprava řadí do oddílu s číslem 22 – Doprava, který je součástí skupiny 2 – Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství.



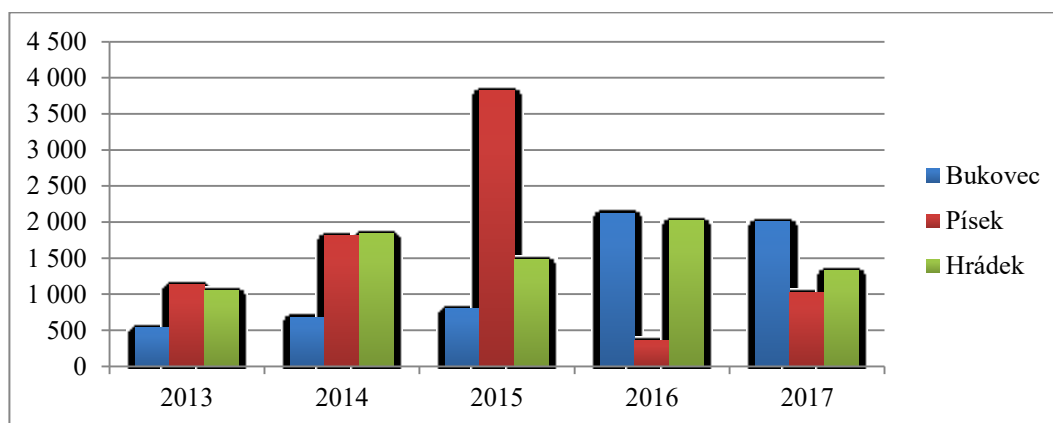
Následující tabulka 4. 19 a graf 4. 12 nám zobrazují vývoj výdajů na dopravu za jednotlivá rozpočtová období.

**Tab. 4. 19 Výdaje obcí na dopravu v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	537	684	806	2 125	2 007
Písek	1 129	1 811	3 825	358	1 019
Hrádek	1 055	1 844	1 487	2 020	1 332

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 12 Vývoj výdajů obcí na dopravu v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Z grafu 4. 12 je patrné, že finanční prostředky vynaložené na dopravu mají v jednotlivých letech velmi proměnlivý charakter. Nejvyšší výdaje na dopravu byly vynaloženy obcí Písek. Obzvláště v roce 2015, kdy obec investovala do stavby nového chodníku, se hodnota výdajů na dopravu vyšplhala až do výše 3 825 Kč na jednoho obyvatele.

V případě obce Bukovec se nejvyšší vynaložené částky týkaly zejména let 2016 a 2017. V roce 2016 byla důvodem tohoto nárůstu především rekonstrukce místního mostu, kdy celková výše investice činila 2 125 Kč na obyvatele. V roce 2017 byla většina výdajů vynaložena na stavbu chodníku, přičemž investice v tomto roce dosáhly na jednoho obyvatele hodnoty 2 007 Kč.

Výdaje na dopravu obce Hrádek měly ze všech obcí nejstabilnější charakter. Nejvíce peněžních prostředků vynaložila obec Hrádek v roce 2016, kdy se investovalo do rozsáhlých oprav místní komunikace ve výši 2 020 Kč na jednoho obyvatele.

#### 4.4.4. Výdaje na životní prostředí

Životní prostředí ovlivňuje jak zdraví člověka, tak i jeho ekonomické aktivity, proto je důležité, aby obce investovaly do ochrany životního prostředí a rovněž učily i své obyvatele chovat se ekologičtěji a uvědoměleji.

Oblast životního prostředí je součástí skupiny č. 3 – Služby pro obyvatelstvo a nalezneme jej pod číslem 37 – Ochrana životního prostředí.

Všechny tři obce vykazují poměrně vysoké výdaje v oblasti životního prostředí. V tabulce 4. 20 jsou uvedené jednotlivé výdaje v letech 2013 – 2017, přepočtené na jednoho obyvatele.

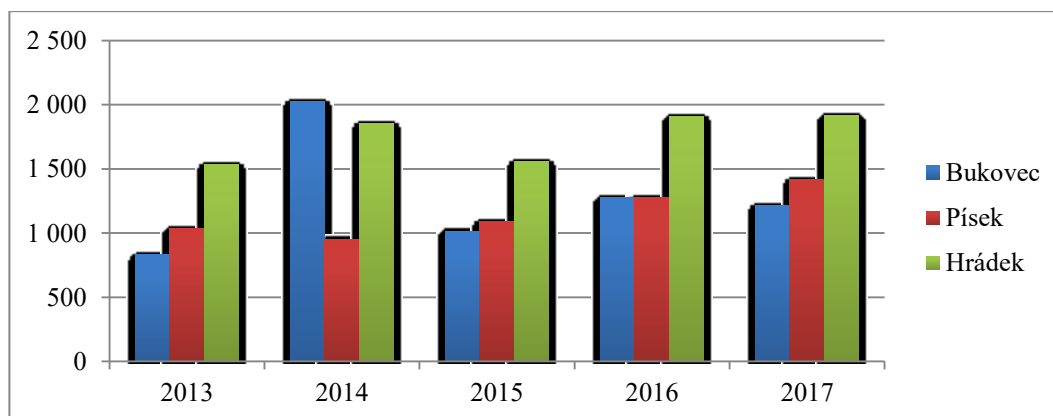
**Tab. 4. 20 Výdaje obcí na životní prostředí v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	831	2 021	1 015	1 274	1 214
Písek	1 038	953	1 087	1 274	1 416
Hrádek	1 536	1 854	1 554	1 910	1 915

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 13 Vývoj výdajů obcí na životní prostředí v letech 2013-2017**

(v Kč/obyvatele)



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

V grafu 4. 13 lze vidět, že nejvyšší výdaje na životní prostředí přepočítané na obyvatele se týkají obce Hrádek. V roce 2017 v obci dosáhly tyto výdaje částky 1 915 Kč na jednoho obyvatele. Z toho většina těchto výdajů směřovala na péči o vzhled obce.

Obec Písek vynaložila na oblast životního prostředí ve sledovaných letech nejnižší objem peněžních prostředků, který se pohyboval v rozmezí 953 až 1 416 Kč na jednoho

obyvatele. Z toho více než polovina těchto výdajů představovala peněžní prostředky vynaložené na nakládání s odpady.

Výdaje na ochranu životního prostředí v Bukovci dosáhly nejvyššího objemu v roce 2014, a to 2 021 Kč. Většina z vynaložených peněžních prostředků v obci Bukovec představovala výdaje na péči o vzhled obce.

#### 4.4.5. Výdaje na tělovýchovu a zájmovou činnost

Obce se snaží prostřednictvím vynaložených finančních prostředků podporovat sport na svém území. Především se jedná o financování sportovních zařízení, tělovýchovné činnosti či jiného využití volného času mládeže.

Tato výdajová oblast má v odvětvové struktuře číselné zastoupení 34 – Tělovýchova a zájmová činnost a spadá do skupiny č. 3 – Služby pro obyvatelstvo.

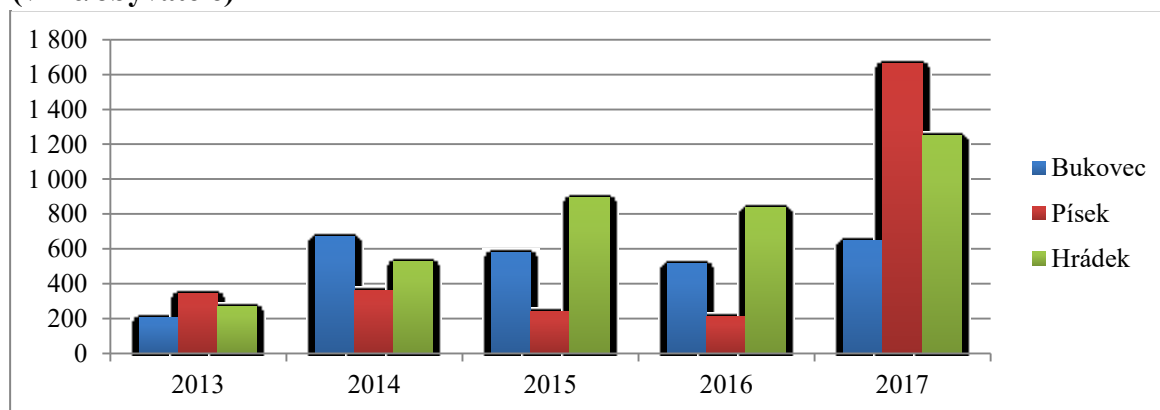
V tabulce 4. 21 a grafu 4. 14 můžeme vidět vývoj těchto výdajů v jednotlivých letech u vybraných obcí.

**Tab. 4. 21 Výdaje obcí na tělovýchovu a zájmovou činnost v letech 2013-2017**  
(v Kč/obyvatele)

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	207	670	579	514	646
Písek	344	362	239	211	1 665
Hrádek	270	528	893	839	1 250

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 14 Vývoj výdajů obcí na tělovýchovu a zájmovou činnost v letech 2013-2017**  
(v Kč/obyvatele)



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

V případě srovnání výdajů na tělovýchovu a zájmovou činnost nejvíce vydala peněžních prostředků na tuto oblast obec Hrádek. Viditelný nárůst těchto výdajů v případě obce Hrádek byl zaznamenán především v roce 2017, kdy výdaje na tělovýchovu činily 1 250 Kč na jednoho obyvatele. Tento nárůst zapříčinila z velké části značná finanční podpora tělovýchovných spolků.

Druhá obec, která vydala na oblast tělovýchovy nejvíce peněžních prostředků, byla obec Písek. V roce 2017 se vyšplhaly výdaje na tělovýchovu v případě této obce až na 1 665 Kč, důvodem bylo financování stavby dětského parku a odpočinkové zóny.

V grafu 4. 14 lze vidět, že obec Bukovec oproti ostatním vybraným obcím vykazovala v oblasti těchto výdajů stabilnější vývoj. Nejvyšší částku obec Bukovec ve srovnání s obcí Písek a obcí Hrádek vynaložila na oblast tělovýchovy a zájmové činnosti v roce 2014, a to 670 Kč na jednoho obyvatele.

#### 4.4.6. Výdaje na bydlení, komunální služby a územní rozvoj

Výdaje na bydlení, komunální služby a územní rozvoj představují v celkových rozpočtových výdajích důležitou roli. Zahrnují výdaje na veřejné osvětlení, územní plánování a pohřebnictví. Jsou součástí skupiny č. 3 – Služby pro obyvatelstvo, v rámci které zaujímají pododdíl č. 36.

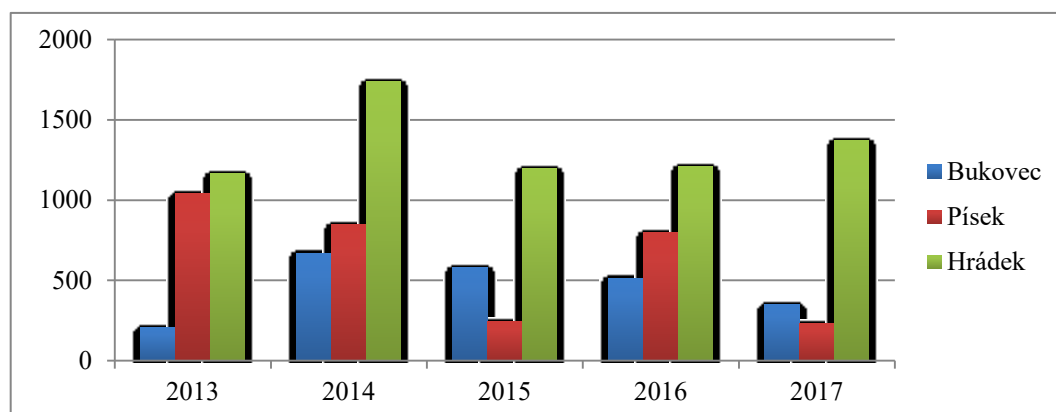
Následující tabulka 4. 22 a graf 4. 15 nám přibližují vývoj těchto výdajů v Kč/obyvatele v letech 2013-2017.

**Tab. 4. 22 Výdaje obcí na bydlení, komunální služby a územní rozvoj v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Období				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bukovec	207	670	579	514	346
Písek	1 042	850	243	798	234
Hrádek	1 164	1 739	1 198	1 209	1 368

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 15 Vývoj výdajů obcí na bydlení, komunální služby a územní rozvoj v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Ze všech sledovaných let vynaložila nejvyšší výdaje obec Hrádek, což je ovlivněno především počtem obecních bytů a domů. Nejvyšší částku obec vynaložila v roce 2014, a to 1 739 Kč, kdy došlo ke stavbě dalších bytových jednotek.

Naopak nejnižší výdaje na bydlení, komunální služby a územní rozvoj měla obec Bukovec. Zejména v roce 2013 dosáhly tyto výdaje pouhých 207 Kč na jednoho obyvatele. Vzhledem k tomu, že jsou v obci Bukovec k dispozici pouze dva byty, směřovala většina těchto výdajů obce Bukovec na financování veřejného osvětlení.

Jak můžeme vidět v grafu 4. 15 výdaje na bydlení, komunální služby a rozvoj obce Písek měly značně kolísavý charakter, většina z těchto vynaložených prostředků byla rovněž vynaložena na zajištění veřejného osvětlení a také nákup pozemků.

## 4.5. Zhodnocení rozpočtového hospodaření obcí

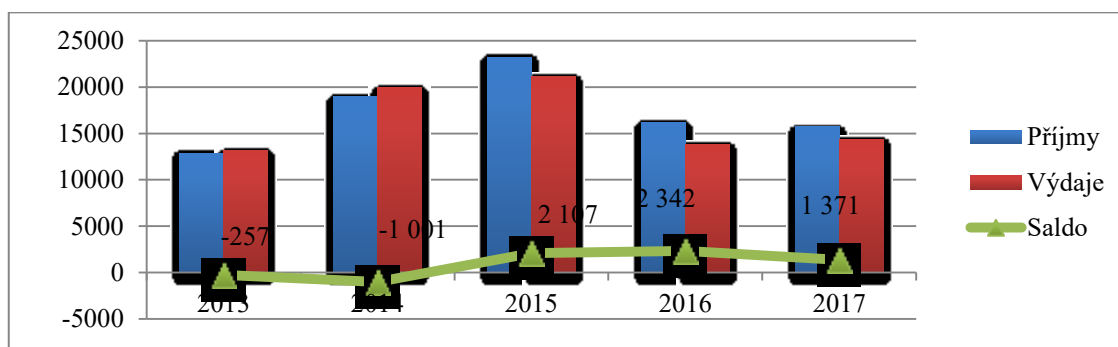
### 4.5.1. Saldo rozpočtu obcí

Cílem hospodaření obce by mělo být zajištění vyrovnaného rozpočtu, v lepším případě dokonce rozpočtu přebytkového.

Bohužel v dnešní době jsou ve většině případů veřejné rozpočty schvalovány jako schodkové, což znamená, že obec utratila v daném rozpočtovém období více peněz, než kolik měla k dispozici. Obec tento schodek může financovat prostřednictvím rezerv z minulých let či pomocí půjčky.

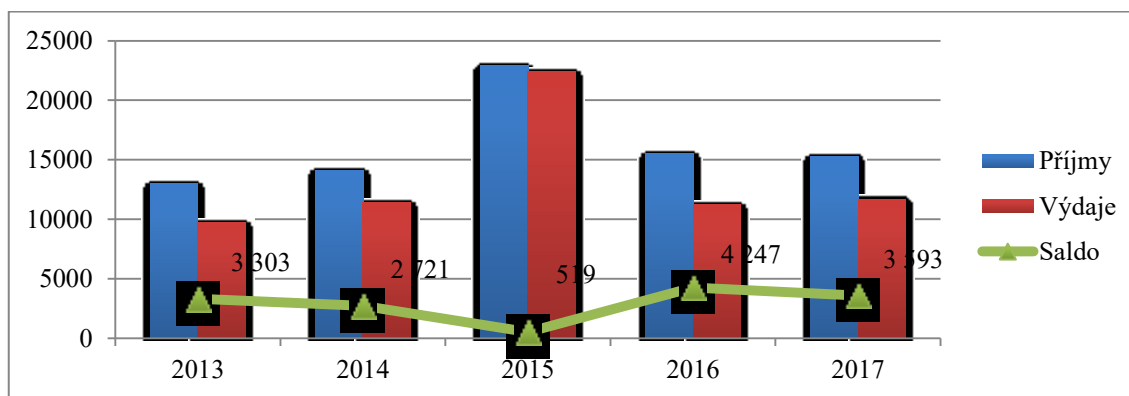
Jak se vyvíjelo saldo rozpočtů v případě vybraných obcí, nám zobrazují následující grafy 4.16 až 4. 18.

**Graf 4. 16 Vývoj salda rozpočtu obce Bukovec v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



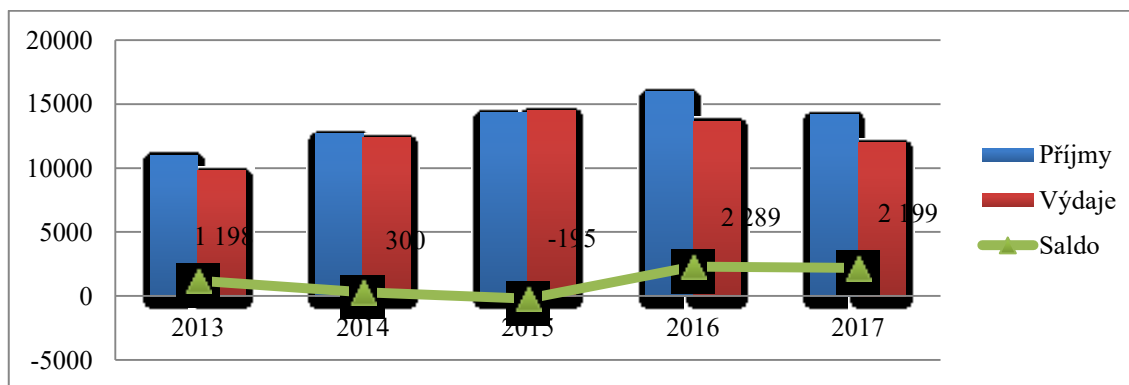
Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

**Graf 4. 17 Vývoj salda rozpočtu obce Písek v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

**Graf 4. 18 Vývoj salda rozpočtu obce Hrádek v letech 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obce

Obec Písek jako jediná z obcí nepřekročila ani v jednom roce své rozpočtové příjmy, naopak vykazovala ve sledovaném období přebytkový rozpočet. Nejvyšší přebytek rozpočtu

měla obec v roce 2016, a to ve výši 4 247 Kč na jednoho obyvatele, což je téměř 8 krát více než v roce předešlém.

V případě obce Bukovec a obce Hrádek již vývoj salda tak příznivý nebyl. Obě tyto obce vykazovaly schodek v rozpočtu. Obec Bukovec vykazovala schodek rozpočtu v letech 2013 a 2014. Nejvyšší schodek se týkal roku 2014, kdy došlo k překročení příjmů o 1 001 Kč na jednoho obyvatele. Tento schodek byl způsoben především výstavbou již zmíněné turistické atrakce „Cestujeme po Evropě“ a projektu „Fitness in-line stezka“ a také investicí do školství v podobě zateplení obou budou základních škol, včetně výměny oken.

Obec Hrádek dosáhla schodku v rozpočtovém období roku 2015, kvůli rekonstrukci budov základní školy, v přepočtu na obyvatele se jednalo o 195 Kč.

#### 4.5.2. Shrnutí příjmů a výdajů obcí

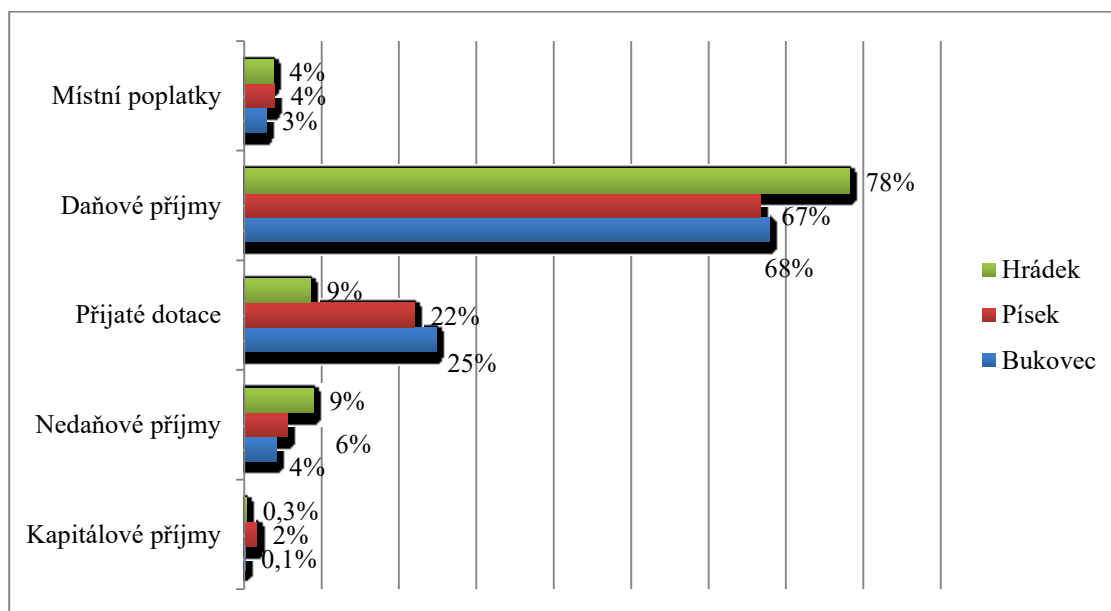
V práci byla provedena komparace nárůstu a poklesu příjmů a výdajů obcí v období let 2013-2017 v přepočtu na jednoho obyvatele. Stejně důležité je ovšem srovnání jednotlivých příjmů a výdajů obcí z hlediska jejich průměrné střední hodnoty. V tabulce 4. 23 jsou uvedeny průměrné příjmy vybraných obcí za období let 2013 až 2017 v Kč na jednoho obyvatele. Graf 4. 19 nám zobrazuje průměrné podíly jednotlivých příjmů vybraných obcí na celkových příjmech těchto obcí za období let 2013-2017.

**Tab. 4. 23 Průměrné příjmy obcí za období let 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obec	Příjmy				
	daňové	nedaňové	kapitálové	dotace	místní poplatky
Bukovec	10 567	647	19	3 875	444
Písek	11 129	937	276	3 683	663
Hrádek	10 230	1 172	43	1 129	498

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 19 Průměrné podíly jednotlivých příjmů obcí na celkových průměrných příjmech za období let 2013-2017 (v %)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Největší objem průměrných příjmů všech obecních samospráv se týká příjmů daňových.

Obec Písek dosáhla v přepočtu na obyvatele ve všech rozpočtových obdobích nejvyšších daňových příjmů, které průměrně činily 11 129 Kč.

Z grafu 4.19 jednoznačně vyplývá důležitost daňových příjmů pro celkový rozpočet vybraných obcí. U všech tří obcí tvoří příjmy z daní více než poloviční podíl na jejich celkových příjmech.

Průměrné příjmy z místních poplatků nejsou nijak vysoké, nicméně na rozdíl od daňových příjmů, které plynou obcím dle zákona, jsou místní poplatky zcela v kompetenci obcí. I v případě příjmů z místních poplatků má dominantní postavení obec Písek, která průměrně ročně vybrala kolem 663 Kč na obyvatele. Průměrná výše místních poplatků v obci Bukovec činila 444 Kč na jednoho obyvatele a v obci Hrádek 498 Kč na jednoho obyvatele. Graf 4.19 nám potvrzuje fakt, že příjmy z místních poplatků nezaujímají velkou část z celkových rozpočtových příjmů, na celkových průměrných příjmech vybraných obcí přepočtených na jednoho obyvatele se podílejí jen 4 %, v případě obce Bukovec jde o 3 % podíl.

Nedaňové příjmy, které vypovídají o finanční nezávislosti obcí, byly ve sledovaném období nejvyšší v obci Hrádek. Obec Hrádek přijala z podnikání v průměru částku ve výši



1 172 Kč na jednoho obyvatele. O 3 % nižší nedaňové příjmy než obec Hrádek měla obec Písek, a to v průměru 937 Kč na jednoho obyvatele. Nejméně finančně samostatná je obec Bukovec, obec má oproti obci Hrádek o 5 % nižší příjmy, které činí v průměru 647 Kč na jednoho obyvatele. Na celkových průměrných příjmech obcí se průměrné nedaňové příjmy podílely v rozmezí 4 % až 9 %, kdy nejnižší procentuální zastoupení nedaňových příjmů má obec Bukovec, naopak nejvyšší obec Hrádek.

V grafu 4. 19 můžeme také vidět, že nejnižší podíl na průměrných rozpočtových příjmech se týká kapitálových příjmů. Tento fakt můžeme odvodit z neočekávaného a mnohdy jednorázového výskytu těchto příjmů. Podíl kapitálových příjmů na průměrných rozpočtových příjmech obcí se pohybuje v rozmezí od 0,1 % do 2 %. Nejvyšší podíl na průměrných kapitálových příjmech a tedy nejvyšší průměrné kapitálové příjmy se týkají obce Písek, a to 276 Kč na jednoho obyvatele. V obci Hrádek se průměrné kapitálové příjmy podílely na rozpočtových příjmech 0,3 % a činily 43 Kč na jednoho obyvatele a v obci Bukovec se podílely 0,1 %, což činilo 19 Kč na jednoho obyvatele.

Druhým nejobjemnějším průměrným příjmem jsou příjmy získané z dotací. Obec Bukovec získala za dané období na dotacích v průměru 3 875 Kč na jednoho obyvatele. Na průměrných příjmech obce Bukovec se příjmy z dotací podílely 25 %. Příjmy obce Písek z dotací činily 3 683 Kč na jednoho obyvatele, čímž se podílely na celkových příjmech obce z 22 %. Obec Hrádek vykazovala ve výši příjmů z dotací oproti ostatním obcím značný rozdíl, její příjmy z dotací byly v průměrné výši 1 129 Kč na jednoho obyvatele a na celkových příjmech obce se podílely pouhými 9 %.

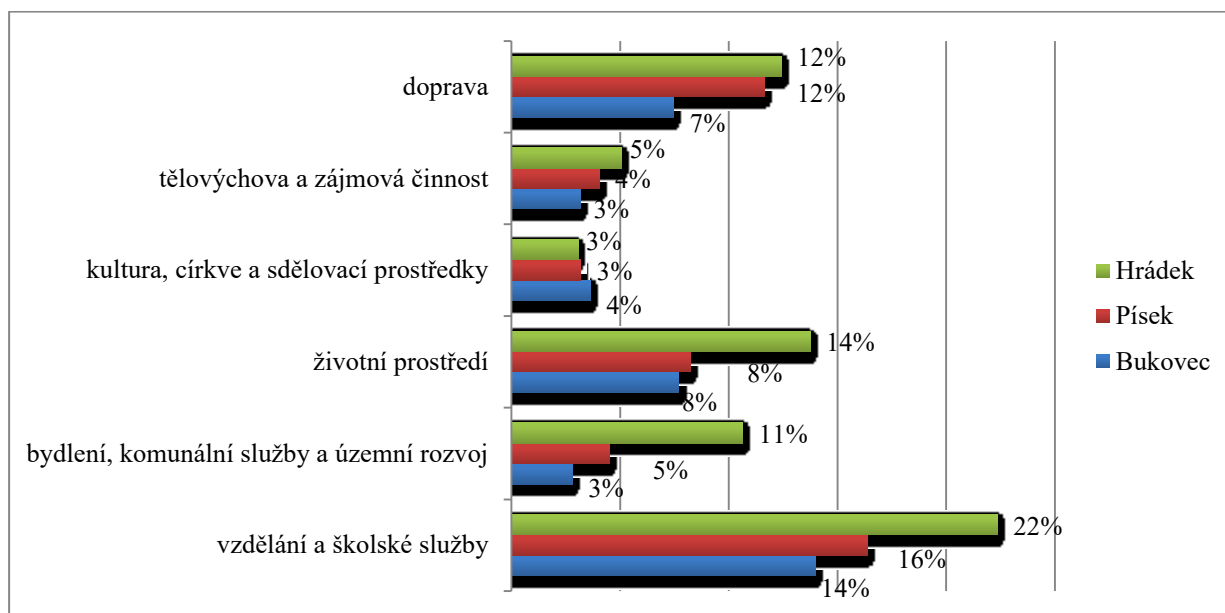
Následující tabulka 4. 24 nám zobrazuje jednotlivé průměrné výdaje vybraných obcí v letech 2013-2017. Graf 4. 20 vyjadřuje průměrné podíly jednotlivých výdajů vybraných obcí na celkových průměrných výdajích, a to za období let 2013-2017.

**Tab. 4. 24 Průměrné výdaje obcí za období let 2013-2017 (v Kč/obyvatele)**

Obce	Výdaje					
	vzdělání a školské služby	bydlení, komunální služby a územní rozvoj	životní prostředí	kultura, církev a sdělovací prostředky	tělovýchova a zájmová činnost	doprava
Bukovec	2 307	463	1 271	599	523	1 232
Písek	2 291	633	1 153	446	564	1 628
Hrádek	2 788	1 328	1 713	382	632	1 548

Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

**Graf 4. 20 Průměrné podíly jednotlivých výdajů obcí na celkových průměrných výdajích za období let 2013-2017 (v %)**



Zdroj: vlastní zpracování dle údajů ze závěrečných účtů obcí

Z hlediska výdajové stránky rozpočtů obcí za sledované období vykazaly nejvíce průměrných peněžních prostředků obce v oblasti vzdělání a školských služeb, důvodem byly především rekonstrukce školských zařízení. Nejvyšší hodnotu těchto průměrných výdajů vykazovala obec Hrádek, a to o 6 % více než obec Písek a o 8 % více než obec Bukovec.

K dalším nejběžnějším výdajům vybraných obcí náleží výdaje na dopravu. Obec Písek vykazovala nejvyšší průměrné výdaje na dopravu, neboť v daném období provedla několik investičních akcí. V obci Písek byly výdaje na dopravu ve výši 1 628 Kč na jednoho obyvatele. Oproti průměrným výdajům obce Bukovec byly výdaje obce Písek vyšší o 5 %.

V oblasti bydlení má značně vyšší průměrné výdaje obec Hrádek, které za období let 2013-2017 činily 1 328 Kč na jednoho obyvatele. Oproti obci Bukovec jsou průměrné výdaje na bydlení obce Hrádek vyšší o 8 % a oproti obci Písek jsou tyto výdaje vyšší o 6 %. Důvodem těchto vyšších výdajů na bydlení, komunální služby a územní rozvoj obce Hrádek je především investice do bytového hospodářství obce.

V oblasti průměrných výdajů na kulturu dominuje obec Bukovec. Obec za dané období vydala na oblast kultury v průměru 599 Kč na jednoho obyvatele. Většina z vynaložených peněžních prostředků směřovala na financování kulturních akcí pořádaných v obci. Ve srovnání s obcí Písek a Hrádek byly výdaje na oblast kultury obce Bukovce vyšší o 1 %.

Oblast životního prostředí představuje další významnou výdajovou položku. Nejvyšší průměrné výdaje v oblasti životního prostředí vydala obec Hrádek, a to 1 713 Kč na jednoho obyvatele. Ve srovnání s obcí Bukovec a Písek se jednalo o procentuální rozdíl ve výši 6 %.

Poslední zkoumanou výdajovou oblastí je oblast tělovýchovy a zájmové činnosti. V této oblasti v průměru vynaložila nejvíce peněžních prostředků rovněž obec Hrádek, což bylo způsobeno zejména nákladnými příspěvky tělovýchovným spolkům. Průměrné výdaje na tělovýchovu v obci Hrádek dosáhly částky 632 Kč na jednoho obyvatele. V obci Bukovec byly tyto výdaje nižší o 2 %, v obci Písek o 1 %.

Jak můžeme vidět v grafu 4. 20, podíly jednotlivých výdajových oblastí se pohybují v rozmezí od 3 % do 22 %, přičemž můžeme říci, že nejnižší procentuální zastoupení se týká oblastí tělovýchovy a zájmové činnosti a dále oblasti kultury, církve a sdělovacích prostředků. Naopak nejvyšší jsou výdaje na vzdělání a školské služby.

Ze zjištěných poznatků lze odvodit závěr, že vybrané obce se svým zaměřením na jednotlivé výdajové oblasti příliš neliší. Obec Bukovec v rámci sledovaných oblastí nejvíce investovala do rekonstrukce školských zařízení, dopravy a životního prostředí. Více by však měla investovat do bydlení a komunálního rozvoje, a to například zajištěním nových pozemků k výstavbě, čímž by rovněž mohla přilákat více obyvatel. Vývoj výdajů obce Písek je ve srovnání s obcí Bukovec velmi podobný, proto by se i obec Písek měla více zaměřit na rozvoj svého území a rovněž více investovat do oblasti kultury. Obec Písek by například mohla investovat do výstavby kulturního sálu či pořádat více kulturních akcí, které by přispěly ke zviditelnění obce.

Obec Hrádek nejméně v daném období investovala do oblasti tělovýchovy a kultury. Ze zjištěných údajů vyplývá, že se obec Hrádek nejvíce zaměřila v jednotlivých letech na oblast vzdělání, životního prostředí, rozvoje a dopravy. I obec Hrádek by mohla navýšit počet konaných kulturních akcí, čímž by si zajistila více turistů a následně i vyšší příjem.

## 5 ZÁVĚR

Snahou každé obce je pečovat o potřeby svých občanů a rozvíjet perspektivu svého území. Pro splnění těchto cílů musí mít obce vhodně sestavený rozpočet, na jehož základě se bude odvíjet hospodaření dané obce.

Zastupitelstvo obce schvaluje rozpočet každý rok a pro hospodaření je stěžejní, aby rozhodování o něm bylo zodpovědné a profesionální. Právě z toho důvodu je vhodná srovnávací analýza hospodaření obcí, na kterou je zaměřena tato práce. Srovnání hospodaření může zastupitelstvu obcí pomoci při sestavování rozpočtu na další období a zajistit tak efektivnější nakládání s finančními prostředky.

Diplomová práce pomocí komparace příjmů a výdajů obcí Bukovec, Písek a Hrádek hodnotí ekonomické postavení těchto obcí.

Výsledná data slouží zastupitelstvu těchto obcí k získání přehledu o disponibilních peněžních prostředcích, s nimiž tyto obce mohou volně nakládat. Získaná data rovněž mohou pomoci i při tvorbě rozpočtových výhledů pro další období. Čím přesněji orgány obcí určí v rozpočtu a rozpočtovém výhledu odhadované částky, tím mohou docílit lepšího využití finančních prostředků, nezadlužovat se a celkově zefektivnit i obecní hospodaření.

Z analýzy příjmů vybraných obcí a jejich následného srovnání vyplývá, že nejvyššího objemu příjmů dosáhla obec Písek, a to jak ve stavu nepřepočteném na jednoho obyvatele, tak i ve stavu přeypočteném. Obec Písek měla ve srovnání s obcí Bukovec a obcí Hrádek vyšší jak příjmy z daní z fyzických osob a právnických osob, tak příjmy z daně z přidané hodnoty. Rovněž měla obec Písek vyšší i příjmy z místních poplatků.

V případě finanční soběstačnosti byla nejúspěšnější obec Hrádek, a to zejména díky prodeji a pronájmu nemovitostí. Především pronájmem nemovitostí si obce mohou zajistit stálé příjmy pro další rozpočtová období.

Nejúspěšnější obcí v získání dotací byla obec Bukovec, a to jak v případě účelově zaměřených dotací, neboli investičních, tak i v případě neinvestičních. Naopak nejméně úspěšnou byla obec Hrádek.

Pro analýzu výdajové stránky rozpočtu obcí bylo zvoleno šest výdajových oblastí, jež jsou vybraným obcím společné. Odlišnost jednotlivých obcí se odráží i v jejich vynaložených peněžních prostředcích, proto není možné srovnat veškeré výdaje dle odvětvové skladby.

Nejvyšší výdaje byly zaznamenány v případě obce Písek, nicméně při přepočtu na jednoho obyvatele post obce s nejvyššími výdaji převzala obec Bukovec. Nejvíce peněžních prostředků vynaložila obec Bukovec na oblast kultury a bezpečnosti. V oblasti vzdělání, oblasti tělovýchovy, oblasti životního prostředí a zejména oblasti bydlení dosahovala nejvyšších výdajů naopak obec Hrádek. Obec Písek měla ve srovnání s ostatními obcemi nejvyšší výdaje v oblasti dopravy.

Pokud bychom zhodnotili celkové hospodaření s vynaloženými finančními prostředky za období let 2013 až 2017, byla nejvíce úspěšná obec Písek, neboť ani v jednom roce nedošlo k překročení příjmů výdaji a nenastalo tak zadlužení na následující rozpočtové období. Obec Hrádek a obec Bukovec již tak úspěšné nebyly.

Pomocí analýzy, komparace a následného shrnutí byl naplněn cíl této diplomové práce, a tedy získání přehledu ekonomického stavu obce Bukovec, Písek a obce Hrádek, který je potřebný pro budoucí rozvoj a rozhodování o investičních záměrech obecních orgánů. Z uvedených poznatků vyplývá, že vybrané obce mají odlišné hospodaření. Všechny tři obce disponují odlišnostmi v příjmové i výdajové stránce, neboť každá obec se zabývá pro ni důležitou oblastí rozvoje.

Společným znakem hospodaření vybraných obcí je vynakládání největšího množství peněžních prostředků na oblast vzdělání a dopravy. Obec Bukovec rovněž vynakládá více financí na oblast kultury, snížením těchto výdajů je tedy jednou z možností, jak by obec mohla ušetřit. Další možností, jak zlepšit hospodaření obce je zavedení místního koeficientu pro nemovitosti, nacházející se na území obce. Místním koeficientem se následně za jednotlivé druhy pozemků vynásobí daň poplatníka. Tímto způsobem by si nejen obec Bukovec, ale i další vybrané obce mohly navýšit své příjmy z daně z nemovitých věcí. Pro obec Hrádek by mohlo být přínosem zvýšení aktivity v oblasti získání peněžních prostředků ve formě dotací, jejichž prostřednictvím by například obec mohla realizovat výstavbu sportovního areálu, jenž zde chybí. Obec Písek ze sledovaných obcí vykazuje nejlepší hospodaření, právě proto by měla obec více investovat do

svého rozvoje, například již v případě obce Hrádek zmíněnou výstavbou sportovního areálu či turistické atrakce, čímž by se obci jistě zvýšila návštěvnost a popularita.

## Seznam použité literatury

### Odborné knihy

JECH, Jaromír et al. *Příručka člena zastupitelstva obce po volbách 2014*. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2014. 180 s. ISBN 978-80-905421-3-6.

JÍLEK, Milan. *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI, 2008. 426 s. ISBN 978-807-3573-553. s. 391.

KINŠ, Jan. *Rozpočtová skladba v roce 2004 Strukturální politika EU a praktické příklady*. Praha: Pragoeduca, 2004. 218 s. ISBN 80-7310-016-9.

KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. Praha: Leges, 2012. 240 s. ISBN 978-80-87576-28-1.

KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

KUBÁTOVÁ, Květa. *Daňová teorie a politika*. 6. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015. 276 s. ISBN 978-80-7478-841-3.

LORENC, Jiří a Jana KAŠPÁRKOVÁ. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2013 pro územní samosprávné celky*. Praha: M Lordy, 2013. 512 s. ISBN 978-80-260-4276-1.

MÁČE, Miroslav. *Účetnictví a finanční řízení*. Praha: Grada Publishing, 2013. 551 s. ISBN 978-80247-4574-9.

PEKOVÁ, Jitka. *[i]Finance územní samosprávy. Teorie a praxe v ČR[/i]*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 644 s. ISBN 978-80-7357-698-1.

PEKOVÁ, J., J. PILNÝ a M. JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vyd. Praha: ASPI, 2008, 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0.

SCHNEIDEROVÁ, Ivana. *Rozpočtová skladba 2014*. Praha: Acha obec účtuje, 2014. 280 s. ISBN 978-80-9054-201-3.

THOM, Michael. *Tax politics and policy*. New York: Routledge, 2017. 263 s. ISBN 978-1-13818338-4.

## Internetové dokumenty

Bukovec. *O obci* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <http://www.bukovec.cz/o-obci/>

Český statistický úřad. *Veřejná databáze* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/>

Deník obce. *Ekonomika* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/archiv.asp?ru=5>

Hospodaření obcí. In: Deník veřejné správy [online]. [cit. 2019-02-20]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6697325>

Ministerstvo financí. *Rozpočtové určení daní* [online]. [cit. 2019-04-23]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/prijmy-kraju-a-obci/zakladni-informace/2016/schema-rozdeleni-rozpocetoveho-urceni-dan-23647>

Ministerstvo financí. *Veřejný sektor: Územní rozpočty* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety>

Ministerstvo vnitra ČR. Metodická pomůcka: *Území obce, postupy a důsledky jeho změn* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: [file:///C:/Users/Radim/Downloads/%C3%A9zem%C3%AD\\_obce,\\_postupy\\_a\\_d%C5%AFsledky%20\(2\).PDF](file:///C:/Users/Radim/Downloads/%C3%A9zem%C3%AD_obce,_postupy_a_d%C5%AFsledky%20(2).PDF)

Moderní obec. *Jsou obce důvěryhodným klientem bank?* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <https://www.moderniobec.cz/jsou-obce-duveryhodnym-klientem-bank/>

MONITOR. *Státní pokladna* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/2017/search/?do=fulltextSearchForm-submit>

Obec Bukovec. *Hospodaření obce* [online]. [cit. 2019-04-23]. Dostupné z: <http://www.bukovec.cz/urad-2/hospodareni-obce/?ftshow=362&ftresult=z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%BD+%C3%BA%C4%8Det+2017>

Obec Hrádek. *Moje obec: současnost* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <http://www.obechradek.cz/moje-obec/soucasnost/>

Obec Písek. *O obci* [online]. [cit. 2019-04-03]. Dostupné z: <http://obecpisek.cz/o-obci/ds-50/p1=52>

## Legislativní dokumenty

Vyhláška č. 323/2002, Ministerstva financí o rozpočtové skladbě.



Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 172/1991 Sb., České národní rady o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 190/2004 Sb.: o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 191/1950 Sb., směnečný a šekový, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 565/1990 Sb., České národní rady o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

## Seznam zkratk

FO	fyzická osoba
MP	místní poplatek
MŠ	mateřská škola
OÚ	obecní úřad
PO	právnícká osoba
RUD	rozpočtové určení daní
SDH	sbor dobrovolných hasičů
ZoO	zákon o obcích
ZŠ	základní škola

## Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 24.4.2019.

Klaudia Dumbinová

jméno a příjmení studenta

## **Seznam příloh**

Příloha č. 1: Schéma rozpočtového určení daní

Příloha č. 2: Rozpočet obce Bukovec pro rok 2017